دكتور
د. جعفر عبد السلام
أستاذ القانون الدولي العام
نائب رئيس جامعة الأزهر

مبادئ القانون الدولي العام

الطبعة السادسة
٢٠٠٢ م
١٤٢٣ هـ

بسم الله الرحمن الرحيم

تصـــدير

أصدرت مذكرات فى القانون الدولى العام عام ١٩٧٠ لطلبة كليــة الشريعة والقانون ، ومنذ هذا التاريخ وأنا أبذل جهدا كبيرا في سبيل تحسين المادة العلمية التى اقدمها لطلبتى فى كليات الشـــريعة والقانون بالقاهرة والاقاليم ، ولطلاب كلية الحقوق بجامعة طنطـــا ولغيرهم من المشـــتغلين بالدراسات القانونية الدولية بشـــكل عام ، وكان أن أصـــدرت وجيزا فى القانون الدولى عام ١٩٧٤ ، فوسيطا فيه عام ١٩٧٦ من جزئين ، ثم أصدرت فى عام ١٩٨١ مؤلفا فى القانون الدولى المقارن بالشريعة الاسلامية بعنوان قواعد العلاقات الدولية فى القانون الدولى والشريعة الاسلامية ، ثم أصدرت عدة طبعات من كتاب « قواعد العلاقات الدولية » منذ عام ١٩٨٢ وحتى الآن ٠

والآن أتقدم بطبعة من مؤلف آخر أسميته « مبادىء القانون الدولى » عدت فيه الى ماكتبت من قبل فى هذه المادة ، فقمت بمراجعته وجعلته اكثر تبسيطا عن ذى قبل ، لأنى اتوجه به أساسا لطلابى ، وان كنت قد استكملت العديد من التطورات التى جرت فى حقل الدراسات الدولية ، اذ ان جهودا دولية تبذل الآن فى اطار المنظمات الدولية المختلفة بشكل عام ولجنة القانون الدولى بشكل خاص فى سبيل تقنين وتطوير القانون الدولى ، واثمرت هذه الجهود فى عقد اتفاقيات شارعة جديدة نظمت العديدة من المسائل ، كذلك حدث تطوير فى القواعد التى تحكم قانون المياه الدولية بابرام اتفاقية الامم المتحدة لقانون البحار عام ١٩٨٢ ٠

وسأعدل عن التقسيم الذي اتبعته في الطبعات السابقة من مؤلفي ، لأقسم هذا المؤلف الى خمسة اقسام رئيسية اتناول فى القسم الأول الحديث عن القاعدة الدولية ، من حيث خصائصها ، وعلاقاتها بقواعد القانون الداخلى ، ووسائل الالزام الأخرى الموجودة فى داخل الدول ، ثم مصادرها المختلفة ، والمسئولية الدولية عن مخالفة هذه القواعد ٠

أما القسم الثانى فسوف اخصصه للحديث عن اشخاص القانون الدولي ، فأتناول بالدراسة الدولة اولا ، ثم اتعرض لمركز الفرد في القانون الدولى ، حيث ان دراسة المنظمات الدولية قد تمت فى مؤلف اخر ٠

وسوف اخصص القسم الثالث لتناول تنظيم العلاقات الدولية فى وقت السلم ، لأعرض للقواعد التي تنظم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، سواء بين الدول او بين المنظمات الدولية بعضها البعض ، او بين الدول والمنظمات الدولية ٠

اما القسم الرابع فسوف اتحدث فيه عن تنظيم المرافق العامة الدولية حيث سأتناول بالدراسة التنظيم القانوني للمياه الدولية ثم الهواء والفضاء والاثير ٠

والقسم الخامس سوف اخصصه لدراسة تنظيم العلاقات الدولية عند قيام نزاعات مسلحة ٠

والواقع ان النشاط الدولى قد تزايد فى الأونة الحاضرة بشكل ملحوظ بحيث لا يمكن ان نفصل المشاكل الداخلية عن المشاكل الدولية فى يسر الآن ، كما ان الالمام بالتنظيم القانونى للمجتمع الدولى الآن ، أصبح يشكل مشكلة بكل المعانى ، لذا ارجو الله ان يوفقنى الى تقديم عمل علمى مبسط اخدم فيه ربى ووطنى وطلابى ٠

المؤلف

الجـزء الاول

القاعدة القانونية الدولية

مقدمة وخطة البحث :

ان البحث فى القانون الدولى يحتاج ـ ربما اكثر من غيره من فروع القوانين ـ الى تحديد واضح لخصـــائص وطبيعة القواعد القانونية التى يتكون منها ٠ ذلك ان الخلاف حول هذه المسألة ، خلاف ظهر مع الكتابة فى القانون الدولى ، ولا يزال اثره واضحا حتى الآن ٠ ان التعريف بالمضمون الحقيقى لهذا القانون محل خلاف ، كما ان تحديد اشخاصه ايضا لازال لم يحسم حتى الآن ، ويمتد هذا الخلاف ليشمل قوة الالزام لهذا القانون وما اذا كانت مخالفة احكامه ترتب جزاءات من اى نوع ٠ تلك قضايا كبرى تعرض امام كل من يتصدى للبحث فى هذا الفرع من فروع القانون ٠ لذا قد يكون من الطبيعى ان نبدأ دراسة هذا القانون بالتعرف على مضمونه ، وخصائص القواعد التى يتشكل منها حتى نوضح هذه الأمور المختلف عليها حتى الآن ، وهو ما نبحثه فى باب أول ٠

كذلك يمتد هذا الخلاف الى طبيعة العلاقة بين القانون الدولى وفروع القانون الداخلى ، هذا الخلاف الذى يثير قضية ، اذا كان القــانون الدولى مجرد فرع من فروع القانون العام الداخلى ، أم انه قانون مستقل ، وهذا ما نعرض له فى باب ثان ، نلحقه بالتمييز بين قواعد القــانون الدولى وقواعد القانون الداخلى حيث سنعرضها فى باب ثالث كذلك نعرض لخلاف اخــر حول التاريخ الحقيقى لنشــأة القانون الدولى حيث يعتبره البعض قانونا حديث النشأة ، بينما يعتبره البعض الآخر ، قانونا قديما قدم وجود حياة دولية فى اى شكل ٠ نعرض لهذه القضية فى اطار دراسة لنشأة وتطور القانون الدولى يشملها الباب الرابع من هذه الدراسة ٠

واذا كانت قضية مصادر القانون الداخلى قد حسمت ، الا ان المسالة لم تحسم بالنسبة للقانون الدولي ، فهناك مصادر مسلم بها ، وهي المعاهدات والعرف ، وربما المبادىء العامة للقانون ، لكن هناك مصادر جديدة لازال الخلاف حولها قائما ، وهى قرارات المنظمات الدولية ، لاسيما الجمعيـــة العامة للامم المتحدة ، والعدالة والانصاف • كما ان مدى اسهام القضـــاء والفقه الدوليين فى خلق قواعد قانونية جديدة ، محل جدل حتى الآن يستحق ان نعرضه فى الباب الخامس من هذا الجزء •

واخيراً فان قضية الزام القواعد القانونية الدولية ترتبط بتقرير قواعد المسئولية الدولية والجزاءات التى تترتب على مخالفة القواعد القانونيـــة الدولية ، وهى بدورها من اشد الموضوعات المختلف عليها ، لذا سنعرضها فى الباب السادس من هذه الدراسة •

وهكذا سنتناول فى هذا الجزء الموضوعات الآتية : —

التعريف بالقانون الدولي العام ، وسنتناوله في الباب الأول

العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي ، وسنتناوله في البـــاب الثـــانى •

العلاقة بين القانون الدولى وقواعد وقواعد السلوك الدولية الأخرى • وسنتناوله فى الباب الثالث :

نشاة وتطور القانون الدولي ، وسنتناوله في الباب الرابع

مصادر القانون الدولي ، وسنتناوله في الباب الخامس

المسئولية الدولية ، وسنتناولها في الباب السادس

الباب الأول

فى

التعريف بالقانون الدولي العام

تمهيـــد :

١ ـ يصادف الباحث فى القانون الدولي العام العديد من المشـــكلات لتى لا تصادف الباحث فى اى قانون اخر · فمنذ البداية يجد خلافا واسعا حول المصطلح الذى يدل على هذا العلم نفسه ، بمعنى ان هنـــاك من يرون تسمية هذا القانون بالقانون الدولي العام ، وهناك من يطلقون عليه « قانون الشعوب » ، بل ان من الفقهاء القدامى من اطلق عليه القانون الطبيعى ·

ويتصل بالمشاكل التى تثار حول المصطلح نفسه ، مشكلة الالزام ، فهل هذا القانون يتمتع كغيره من القوانين بخاصية الالزام ؟ لقد كان مبعث هذا التساؤل هو ارتباط القوانين الحديثة بالجزاء المنظم الذى توقعه الســـلطة العامة فى الدولة ، وهو امر لا يتوافر فى القانون الدولى ، فهـــل يفقد هذا النقص صفة القانون لهذا العلم ؟ لقد انكر جمع كبير من الفقهاء وجود ما يسمى بالقانون الدولى بالفعل لهذا السبب ·

هذه احدى القضايا الهامة التى تفرضها دراسة القانون الدولى ، لأن الفقه منقسم حول نفسه ازاءها ·

واذا ما انتهينا من هذه المشكلة ، قابلتنا مشكلة ثالثة تتصـــل بمدى تحقق صفة العمومية فى القواعد القانونية الدولية ، فهذه الصـــفة تعد من

الخصائص الرئيسية التى تميز القواعد الاجتماعية بشكل عام ، والقواعد القانونية بشكل خاص ، بل لعلنا لا نتصور وجود القاعدة الا اذا حازت هذه الصفة ٠

ولم تكن هذه المشكلة تثار فى بداية الدراسات القانونية الدولية ، ولكن بعد أن حدث توسع افقى ـ اى فى دائرة اشخاص القانون الدولى ـ بدخول العديد من الدول فى عضـــوية المجتمع الدولى وتحديها للعديد من قواعده على اساس انها تتعارض مع مصالحها ، وانها وضعت لخدمة مصالح طائفة الدول المستعمرة لها فى الماضى ، بدات تثار هذه القضـــية ، فهـل تنطبق **القواعد الدولية على جميع الدول ، أم يقتصر تطبيقها على طائفة منها فحسب**

ولذلك يبدو من الأهمية بمكان أن نعرف فى بداية هذه دراسة بالمصطلح الذى نسعى الى دراسة وازالة ما اثير حوله من مشكلات ٠ وسوف نخصص لذلك الفصل الأول ، وبعد ذلك نتناول خصائص الرابطة القانونية الدوليـــة فى فصل ثان ٠

الفصل الأول

مصطلح القانون الدولي العام

٢ ـ من الفقهاء من لا يهتم اساسا بقضية التعريف ، وانما يهتم بايراد الحقائق الأساسية عن القانون الدولى كتوضيح معنى الجماعة الدولية ، والنظام القانونى الدولى ، والقوة الملازمة للقواعد القانونية الدولية ، الى غير ذلك من الأمور (١) ٠

بينما نجد معظم الفقه يهتم بقضية التعريف ٠ وسنجد بهذا الصـــدد العديد من التعاريف ، التى تتأثر بنظرة المدارس القانونية المختلفة الى طبيعة القواعد الدولية ، والمصدر المؤثر عليها ، وهل هو القانون الطبيعى ام الحدث الاجتماعى أم القواعد التاريخية ٠ الخ ٠

عـلى اننا نستطيع ان نميز بين اتجاهين : الاتجـاه التقليدي الذي يجعل نطاق القانون الدولي محددا بما يقوم بين الدول من علاقات ، والاتجاه الحديث الذى يجعلهذا النطاق شاملا لكل ما يجري فى دائرة العلاقات الدولية بين الدول وغيرها من أشخاص القانون الدولى ٠

اولا الاتجاه التقليدى

٣ ـ يعرف هذا الاتجـاه القانون الدولى بانه « هذا الفرع من فروع القانون الذى يحكم الدول فى علاقاتها المعتبرة » (٢) ٠

---

(١) راجع على سبيل المثال ، استاذنا الدكتور حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، طبعة ١٩٧٦ ص ١ وما بعدهـــا ، والفقيـه الفرنسى P, Reuter, فى مؤلفه
Droit International public, Themis,. Paris 1958. p. 3ss.

(2) Ch. Rousseau, principes généraux du Droit International Public, T. I. Paris 1944, P C.
« Le droit International public est cette branche du droit qui régit les Etats dans leurs relations respectives »

وواضح انه يربط القانون الدولى بعنصرين : العنصر الأول هو الأشخاص « الدول » والثانى هو الموضوع « العلاقات المعتبرة للدول » .

وفى نفس المعنى نجـــد تعريفا اخر يقول بأن القانون الدولى هـــو « اصطلاح فنى ضيق يتجه الى هذا النظام القانونى الذى تتجلى وظيفتـــه الأساسية فى تنظيم علاقات الدول ببعضها البعض » (٢) .

ورغم عدم ايضاح هذا التعريف لتوســـع القانون الدولى ليشـــمل اشخاصا اخرين ، الا ان معظم من قالوا به — خاصة فى العصور المتأخرة — قد تنبهوا الى ان وظائف القانون الدولى تتجه الى تنظيم الروابط بين المنظمات الدولية بعضها البعض ، أو بينها وبين الدول .

وفى الفقه المصرى نجد هذا الاتجاه واضحا فى بداية الكتابة فى هذا الفقه فالدكتور محمود سامى جنينة يعرف القانون الدولى بأنه « مجموعة القواعد التى تحكم فعلاً تصرفات جماعة الدول المتمدينة فيما يقوم بينهما من العلاقات » .

والدكتور حامد سلطان — وان كان لم يضع تعريفا للقانون الدولى — الا

---

(٢) راجع مؤلف سورنس :
بعنـــوان
« Manual of public International Law, » Macmillan 1968, P. 1.
وقد كتب هذا الجزء فيه الاستاذ Clive parry وهذا هو نص التعريف .

ومن هذا الاتجاه ايضا اوبنهايم الذى يعـــرف القانون الدولى بانه « مجموعة القواعد العرفية او التعاقدية التى تعتبرها مجموعة الدول المتمدينة ملزمة لها قانونا فيما يقوم بينها من علاقات
Oppenhiem, International law, 8 th ed, Lauterpacht 1958, Vol I,P.4
وفوشى، الذى يقول بان القانون الدولى هو مجموعة القواعد القانونية التى تنظم حقوق الدول وواجباتها ، فى علاقاتها المتبادلة راجع
P. Fauchille, Traité de Droit International public. T.1,I partie, pais p.1.

أن ما أورده عن الجماعة الدولية ، والنظام القانونى الدولى يدل على سيادته يرى القانون الدولى يحكم ما يدور بين الدول من علاقات ٠

ثانيا : الاتجاه الحديث

٤ ـ لم يعد الفقه الدولى فى جملته يقتصر القانون على ما يدور بين الدول المستقلة من علاقات ، بل صار يوسع من نطاق هذا القانون لكى يحكم ما يدور في المجتمع الدولي من روابط سواء اكان اطرافها دول ام منظمات ام افراد ٠

بل ان بعض هذه الاتجاهات يجعل أطراف الروابط الدولية اساســـا الأفراد العاديين ٠

فنرى مثلا تعريفا للفقيه الفرنسي فيلاس يقول « بأن القانون الدولى هو مجموعة القواعد القانونية التى تحكم روابط أشخاص المجتمع الدولى ، فهى تحدد حقوق الدول وواجباتها وكذلك اشخاص القانون الدولى الآخرين ، كما تقوم بتنظيم الاختصاصات الدولية » (٤) ٠

ونجد الفقه الحديث فى معظمه يسير فى هذا الاتجاه (٥) ، بما فى ذلك الفقه العربى ٠

فالدكتور محمد حافظ غانم يعرف القانون الدولى بانه « مجموعة من

---

(4) P. Vellas, Droit International public, 2 edition, pichon., Paris 1970, p.10.

(٥) انظر على سبيل المثال :
W. Friedman, The Changing structure of International law, London 1964, p. 1. & General Course in public International Law R.C.A.D.I. 1969, Sigthoff Leyde. T. 127, p. 39 Schwarzenbergers power politics, London 1958, p. 3, R. Monaco, Cours Génède Droit International public, R.C.A.D.I, 1968. III, p. 99.

القواعد القانونية التى تحدد حقوق الدول والتزاماتها فيما بينها ، وتنظم كافة المسائل التى تكون لها اهمية تتعدى حدود دولة واحدة ، وذلك بقصد تحقيق المصالح العليا للمجتمع الدولي وللانسانية » (٦) ٠

ورغم الطابع غير المحدد للمسائل « التى تتعدى اهميتها حدود الدولة الواحدة » الا انه واضح من ايرادها انها تعنى الروابط بين الدول والمنظمات الدولية ، وبين المنظمات الدولية بعضها البعض ، بل روابط الأفراد اذا تعدت حدود الدولة الواحدة (٧) ٠

اما الدكتور محمد طلعت الغنيمى فيعرف القانون الدولى بانه « مجموعة القواعد التى تحكم العلاقات الدولية ذات الأثر الجوهرى على الجماعة الدولية ـ من حيث هى ـ أيا كان اطراف هذه العلاقة » ٠

وسيادته يعترف بان من اثر هذا التعريف الواسع للقانون الدولى بجعله يشمل القواعد التى تحكم العلاقات الدولية ذات الأثر الجوهرى على الجماعة الدولية من شانه الا يقصر التعريف على علاقات الدول فحسب ، بل على علاقة الجماعة بالجماعة او الجماعة بالأفراد ، بل وبين افراد ٠ وهو يقول فى هذا المعنى انه « قد يبدو غريبا أن اقول ان العلاقات الدولية تهتم بالأفراد أيضا ، ولكن هذا العجب يتبدد اذا علمنا أن الفرد هو الغاية القصوى من الظواهر الاجتماعية جميعا ، بل وأن المعرفة الانسانية انما تجتمع عند مبتغى واحد ، هو اسعاد الفرد وتحريره من الخوف » ٠

وهذا الذى قرره الدكتور الغنيمى اقل بكثير مما يقرره الفقه الاجتماعى الفرنسى بزعامة جورج سل يرى أن الفرد هو الشخص القانونى الوحيد فى

---

(٦) محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى العام ، القاهرة ١٩٦٧ ص ٣٩ ، ٤٠ ٠

(٧) خطورة هذه الفكرة غير المحددة ، هى دخول روابط القانون الدولى الخاص فى العلاقات الدولية لان اهميتها تتعدى حدود الدولة الواحدة ، خاصة بالنسبة لمشروعات المتعددة الجنسية ذات الاهمية الكبيرة ٠

مختلف الأنظمة القانونية » فكافة الروابط القانونية مرجعة الى الانسان ،الى الفرد ، وهذا ما يظهر بوضوح سواء بطريق مباشر · أو غير مباشر » (٨) ومن ثم فهذه المدرسة تنكر اى خلاف بين القانون الدولى والقانون الداخلى ·

رأينا الخاص :

٥ ــ ونحن نرى أن نعرف القـــانون الدولى بأنه « مجموعة القواعد الملزمة التى تحكم العلاقات بين الدول بعضها البعض ، وبينها وبين المنظمات الدولية او بين المنظمات الدولية بعضها البعض ، وتلك التى تحكم مركز الفرد فى المجتمع الدولى » ·

ويتميز هذا التعريف بالخصائص الآتية :

١ ــ انه يبرز الطابع القاعدى للقانون الدولى فلا يجعله يختلف من هذه الناحية عن غيره من صور القواعد القانونية الدولية ·

٢ ــ انه يتخلص من المصطلح الواسع للعلاقات الدولية ويقصرها على تلك العلاقات التى تتم بين الدول بعضها البعض او بينها وبين المنظمات أو بين المنظمات بعضها البعض ، أو تلك التى تتصل بوضع فى الفرد المجتمع الدولى ، حتى نخرج منها الروابط الدولية الخاصة لأنها تشكل موضـــوع القانون الدولى الخاص ·

٣ ــ انه يقصر قواعد القانون الدولى على القواعد الملزمة التى تحكم الروابط الدولية لكى يميزها عن القواعـــد غير الملزمة التى تحكم الروابط الدولية كقواعد الأخلاق او المجاملات الدولية ·

---

(8) G. Scells, Précis de Droit des Gens, Paris 1932, p. 49

وراجع تعريف دنه واخرين الذى يقول بان القانون الدولى هو القانون المطبق على المجتمع الدولى

« Le Droit applicable a la société international ».

Dinh, Daillier, pellet. Droit International public, p. 19.

ونحن نستبعد المصطلحات الأخرى التى استخدمها بعض الفقهاء والتى تبعد القانون الدولي عن الطابع الوضعي القاعدي ، كمصطلح قانون الأمم « Droit des gens » « Law of Nations » لأن القانون الدولى لا ينظم الروابط بين الامم ، وانما بين اشخاص القانون الدولى بشكل عام ٠

اما الاعتراف بالفرد على انه الشخص الوحيد فى القانون الدولى ، أو حتى اعتباره شخصا كاملا ، فهو ما لا يمكن التسليم به فى واقع الحياة الدولية ويكفى ان الفرد ليس من المخاطبين بالقواعد الدولية ، الا فى قدر يسير منها ولا يجوز له من ثم ان يقاضى او يقاضى امام المحاكم الدولية » ٠ وعموما سنعود الى بيان المركز الحقيقى للفرد فى العلاقات الدولية فيما بعد ٠

الفصل الثانى

خصائص الرابطة القانونية الدولية

٦ ـ وهكذا تتميز الرابطة القانونية الدولية عن الروابط القانونية الأخرى من حيث اطرافها ، وموضوعها · كما أن الجزاء فيها يثير العديد من المشاكل الفقهية التى تحتاج الى ايضاح · واخيرا بدا الشك يثور حول صفة العمومية للقواعد القانونية الدولية ، فهل هى قواعد عامة مجردة كغيرها من قواعد القانون تسرى على كل الأشخاص أم لا · تلك هى المشاكل التى نعالجها الآن ·

اولا : اطراف الرابطة القانونية الدولية :

٧ ـ لا شك أن المميز الرئيسى للقواعد القانونية الدولية هو قيامها بين دول مستقلة ذات سيادة ، على خلاف روابط القانون العام الأخرى التى تقوم بين الدولة بهذه الصفة ، وبين الأشخاص العاديين ، و الهيئـــات الأخرى الموجودة داخل الدولة · وعلى هذا الأساس جرى الفقه التقليدى وتمســـك ردحا طويلا بأن الدول وحدها هى اشخاص القانون الدولى (١) ·

وعلى هذا الأساس جرى الفقه على تطلب ان توجد وحدات دولية تتمتع **بالتمييز والاستقلال من ناحية ، وأن تدخل فى علاقات سلمية مع بعضها البعض** بصفة دائمة حتى يمكن أن نكون بصدد علاقة من تلك التى ينظمها القانون الدولى · ففى حقيقة الأمر لا تختلف الروابط او المبادلات التى تتم داخـــل

---

(١) فى هذا المعنى :

Oppenhiem, International law Vol I, 8e ed. 1958, p. 5, Delbez: Les principes generaux de Droit International public, Paris 1968, p. 16.

ويقول الدكتور عبد العزيز سرحان فى هذا المعنى « من أهم ما يتميز به المجتمع الدولى أنه يتكون من الدول كأعضاء أساسية وهى التى كانت وحدها حتى بداية القرن العشرين تحتكر عضوية الجماعة الدولية » ·

حدود الدولة عن تلك التى تتم خارجها فى طبيعتها ، اذ فى كلتا الحالتين يتم تبادل المنتجات أو الأفكار او المشاحنات ، انما الذى يفرق بين العلاقات الدولية، والعلاقات الداخلية هو الوسط الذى تتم فيه كل علاقة ، فالعلاقة الدولية تتم بين دول مستقلة فى حين ان العلاقة الداخلية تتم بين اشخاص فى دولة واحدة، لذا يكاد الاجماع ينعقد على ان الذاتية التى تميز العلاقات الدولية عن العلاقات الداخلية تكمن فى اطراف هذه العلاقات : فالدولة تعتبر شخصا متميزا ، تملك بمقتضى حقها فى السيادة ان تتصرف بحرية فى النطاق الخارجى ، ومن تجمع هذه الوحدات المستقلة ينتج نظام خاص من العلاقات يتميز اساسا بانتفاء اية سلطة ملزمة فوق هذه الجماعات (٢) ٠

٨ ــ نخلص من ذلك الى ان الدول هى الشخص القانونى الدولى الرئيسى ومع ذلك فلم تعد الدولة هى الشخص القانونى الوحيد النطاق الدولى ، وانما وجدت الى جوارها اشخاص دولية اخرى : فمن ناحية نجد الدول ــ ومنذ فترة طويلة ــ تقوم بتاسيس هيئات فيما بينها ، تكل اليها القيام بالعديد من الاختصاصات التى يجب ان تقوم بها هى اصلا فى النطاق الدولى وهى ما تعرف بالمنظمات الدولية ٠ فقد اتسع نطاق القانون الدولى ليحكم هذه الهيئات ، وصارت المنظمات الدولية من اطراف الرابطة القانونية الدولية ٠

٩ ــ ومن ناحية أخرى فنظرا لأن الدول تتكون من افراد ، وتسعى لتلبية احتياجاتهم ، فان القانون الدولى بدا يولى بعض الاهتمام بالفرد ، ويقرر له العديد من الحقوق ويفرض عليه العديد من الالتزامات فى النطاق الدولى ٠ وقد بدا ذلك يبدو جليا فى ميثاق الامم المتحدة ، وفى العديد من الاتفاقات والقرارات الصادرة من المنظمات الدولية المختلفة ٠ ورغم الخلاف الفقهى

---

(٢) راجع فى التفاصيل مؤلفنا المنظمات الدولية ، طبعة ١٩٧٤ ، ص ٣ ، ص ٤٤ ٠

حول ما اذا كان الفرد العادى قد صار شخصا قانونيا دوليا ام لا ، فانه مما لاشك فيه ان الفرد اصبح يشغل مركزا خاصا فى القانون الدولى ٠

ثانيا : موضوع الرابطة القانونية الدولية

١٠ ــ واضح من عرضنا السابق ان موضـــوع الرابطة الدولية هى ما يقوم بين اشخاص القانون الدولى من علاقات ٠والواقع ان هذه العلاقات قد مرت بتطورات عديدة تبعـــا لما مر باشخاص القانون الدولي من تطورات : ففى العهود الأولى من العلاقات الدولية لم تكن هذه العلاقات تتناول بشكل رئيسي سوى الجانب السياسي كارسال واستقبال البعثات الدبلوماسية الى جانب بعض الصور المحدودة للتبادل التجاري ٠

ولكن العلاقات بين الدول الآن قد توسعت توسعا كبيرا بحيث صارت تتناول كافة صور النشاط البشرى ، وفى جميع الحقول الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ٠

ومن ناحية اخرى نجد ان ظهور اشخـاص قانونية دولية جديدة ــ المنظمات الدولية والأفراد ــ قد ترتب عليه وجود أنماط جديدة من العلاقات التى يقوم القانون الدولى بتنظيمها ، كتنظيم اختصاص المنظمات الدولية ، والعلاقات بينها وبين الدول الأعضاء ، والعلاقات بينها البعض ، الى غير ذلك من المسائل ٠ كذلك تعمل العديد من هذه المنظمات فى حقول جديدة على العلاقات الدولية كحقول تنظيم الطيران المدنى ، والاستفادة من اكتشاف الفضاء ، والمواصلات السلكية واللاسلكية ٠٠٠ الخ ٠

ولعل من ابرز موضـوعات القانون الدولي التي تعـالج حديثا ، تلك المتصـلة بتنظيم العلاقة بين الدول الغنية والدول الفقيرة ٠ فلقد بلغت المشكلة درجة حادة بسبب التفاوت الضخم بين مستويات الدخول فى كل من الفريقين : فبينما نجد ان شعوب الدول الغنية تعيش على درجة كبيرة من الرفاهية ،

نجد أن شعوب الدول الفقيرة تعانى من فقر وجوع ، وتعانى من نقص فى الغذاء ، ومن الأمراض المتوطنة ، ومن اخفاق متواصل فى الوصول الى كل ما تتطلع اليه من امال ٠

وهكذا نخلص الى ان العلاقات الدولية التى بدات محدودة فى نطاقها قد اتسعت الآن لتشمل العديد من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (٣) ٠

ثالثا : عنصر الالزام :

١١ ـ يعتبر هذا العنصر من العناصر الرئيسية للرابطة القانونية الدولية ، اذ هو الذى يميزها عن قواعد الأخلاق والمجاملات التى تراعيها الدول فى علاقاتها الدولية دون ان تكون ملزمة قانونا باتباعها ٠ فالواقع ان اساس الفكر القانونى بشكل عام يكمن فى ان قواعده تتمتع بوصف الالزام ٠

ومقتضى هذا العنصر ان احترام القواعد الدولية لا يترك لمشيئة كل دولة وانما هذا الاحترام مفروض عليها سواء قبلت حكم القاعدة ام رفضته ٠ لذا تقترن القاعدة القانونية بجزاء يوقع على من يخالف حكمها ٠

ومن العوامل التى تؤكد احترام القاعدة القانونية ، وتوقع الجزاء على من يخالف احكامها ، ان توجد سلطات عليا فوق الدول تتولى هذه المهمة على نحو ما نجد فى المجتمعات الداخلية التى تعرف السلطة التنفيذية والسلطة القضائية فضلا عن السلطة التشريعية ٠

واذا ما امعنا النظر فى القواعد القانونية الدولية على ضوء هذه الاعتبارات فاننا نجد ان هذه السلطات مفتقدة او موجودة بصورة بدائية

---

(3) Friedmann, The Chaning Structure of Intenational law, London 1969. p. 12.

وراجع الطبعة الثانية من مؤلفنا المنظمات الدولية ص ١٣ ٠

لا تملك بمقتضاها ان تمارس دورا فعالا فى كفالة احترام القاعدة القانونية الدولية وتنفيذها • فهناك القضاء الدولى ، ولكن اللجوء اليه ليس اجباريا ويجب ان يتم الاتفاق بين الأطراف المعنيـة على اللجوء اليه قبل عرض النزاع على المحكمة • وهناك السلطة التنفيذية وهى مجلس الأمن اذ أن ميثاق الأمم المتحدة قد أعطاه اختصاصات المحافظة على السلم والأمن الدولى والقدرة على اتخاذ قرارات يمكن ان تنفذ بالقوة • ولكن نظام العمل فى مجلس الامن يجعله جهازا مشلولا ، ولا يمكنه من ان يتخذ قرارا الا بموافقة الدول الخمس الكبرى ، الأمر الذى قد لا يسهل الوصول اليه دائما • ولقد ادى ذلك ببعض الفقهاء الى القول بأن قواعد القانون الدولى ليست قواعد قانونيـة بالمعنى الدقيق ، وانما هى فى مرحلة وسط بين قواعد القانون وقواعد الأخلاق •

ويدلل هذا الفريق من الفقهاء على رايه بما نراه من كثرة مخالفة قواعد القانون الدولى وخرق احكامه من جانب العديد من الدول دون أن يواجهها المجتمع الدولى بجزاء ، او يفرض عليها عقاب •

٢ — ونحن نرى أن القانون الدولى لا ينقصـــه عنصر الجزاء ، بل تتوافر له صفة الالزام ككل القواعد القانونية الأخرى ، ونستند فى تدعيم وجهة نظرنا الى الحجج الآتية :

١ — لابد من مراعاة الفارق الضخم بين اعضـــاء المجتمع الدولى واعضاء المجتمع الداخلى ، فالفرد — موضـوع الرابطة الداخلية — يبـــدو ضعيفا امام الدولة ، ومن ثم تستطيع ان تمارس تجاهه سلطتها وأن توقع عليه كافة انواع الجزاءات من جنائية ومدنية وتاديبية •

اما الدول — موضوع الرابطة الدولية — فهى مجموعات قوية تحوز عناصر بشرية ومادية واسلحة • فضلا عن مهارات وقدرات كثيرة ، فليس من السهل تطبيق الجزاءات — بالمعنى المعروف فى القانون الداخلى — عليها

ومن الصعب ان نجبرها على المثول امام القضـــاء اذا لم تكن ترغب فى ذلك (٤) ·

وتخلص من ذلك الى ضرورة ادخال عنصر قوة الدولة عند المقارنة بين الجزاء فى القانون الدولى والجزاء فى القانون الداخلى ·

٢ ـ ومن ناحية ثانية فان كثرة مخالفة القواعد الدولية لا ينهض دليلا على عدم وجود هذه القواعد ، بل العكس هو الصحيح ، فانه لا يتصور وجود مخالفة الا لقاعدة معينة · فالمخالفات موجودة ايضا فى النطاق الداخلى ولم يقل احد بانتفاء عنصر القانون من هذه القواعد الأخيرة · على أن دعوى المخالفات الكثيرة هذه ليست صحيحة فلابد من معرفة النسبة بين احترام القواعد الدولية ومخالفتها ، ولا شك ان احترام هذه القواعد مسالة مطردة ولكن احدا لا يحصيه او يتكلم عنه ، فالصحف ووسائل الاعلام تتحدث دائما عن مخالفة القانون ولكنها لا تقول لنا كم مرة احترام هذا القانون · ان المجتمع الدولى تطبق فيه الاف المعاهدات والقواعد العرفية يوميا ، ونسبة خرق هذه القواعد اقل بكثير من نسبة احترامها ·

٣ ـ وكذلك فانه من الخطأ الربط بين وجود القواعد القانونية وبين وجود السلطات التى تعمل على تطبيقها ، فالقواعد القانونية سبقت فى وجودها

---

(٤) قد نجد من الصعب على الدولة بكل قوتها أن توقع الجزاء على جماعات شريرة قوية تعيش داخلها او على مراكز قوى تسيطر على مقدرات شعبها ، فما بالنا اذا ما واجهنا قوة شريرة فى النطاق الدولى ، لا شك انه من الصعب على الدولة ان تجبر الناس على طاعة القانون اذا ما استقر سلوكهم على مخالفته ·

ويراجع فى عرض هذه المشـــكلة على سبيل المثال : حامد ســلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم طبعة ١٩٧٦ ، ص ٦ ، محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى ، العام ، طبعة ١٩٦٧ ص ٣ ، عبد العزيز سرحان ، القانون الدولى العام ، طبعة ١٩٦٩ ، ص ٤٤ الى ص ٤٧ ، محمد سامى عبد الحميد ، أصول القانون الدولى طبعة ١٩٧٢ المجلد الاول ص ٣٤ ·

الدولة بسلطاتها الحديثة ، وكانت هناك قواعد الزامية يسير عليها البشر دائما حتى فى المجتمعات القبلية ، وفارق كبير بين وجود القـــاعدة وبين

٤ — كذلك فان مخالفة القواعد الدولية لا يعفى المخـــالف من كل مسئولية بل ان هناك وسائل لعقاب المخالف : فهناك الجزاء المتمثل فى ردود الفعل والاحتجاجات التي تصدر من الراي العام العالمي (٦) · كما ان المجتمع الدولى يطور جزاءات تتناسب مع طبيعته ، وبدات تظهر بوضوح مع وجود المنظمات الدولية ·

فهناك جزاءات الطرد والوقف من عضوية المنظمات بما يترتب على ذلك من حرمان الدولة من مزايا المساهمة فى هذه المنظمات ، وهناك ايضا الجزاءات الاقتصادية التى يملك مجلس الأمن توقيعها على الدول المخالفة — حسبما راينا فى قراره الصادر عام ١٩٦٨ تجاه روديسيا — بل هناك جزاءات عسكرية يستطيع مجلس الأمن ان يوقعها ايضا على الدول التى تعتدى على غيرها ·

وننتهى من تلك الى ان القواعد القانونية الدولية تمتلك — ككل القواعد

---

(٥) هناك عنصر اخر له اهميته بهذا الصدد هو ان بواعث الدول مختلطة دائما ، والشئون الدولية تتميز بنحو من التعقيد الذى يؤدى الى صعوبة تحديد ما اذا كان احد الاطراف فى نزاع ما على صواب تام وان الآخر على خطا ، وفضلا عن ذلك فان الحروب لا تشن من الخارجين على القانون والمتمــدين فحسب ، بل قد تكون دفاعا عن نفس او محاولة للتخلص من اوضاع استعمارية ظالمة ·

(٦) يقول الدكتور محمد سامى عبد الحميد فى هذا المعنى انه « لم يحدث مطلقا منذ نشاة القانون الدولى حتى يومنا هذا ان جاهرت اى من الدول بانتهاكها لهذا القانون ، بل تحاول دائما — عند اخلالها بقاعدة معينة — ان تفسر اخلالها تفسيرا يقى تصرفها من وصـــف الخروج على الشرعية » · الشرعية » · المرجع السابق ص ٣٤ ·

القانونية ـ اطرافا وموضوعا ، كما انها تنطوى على عنصر الجزاء الذى يوقع على المخالفين لأحكامها ٠

٥ ـ واخيرا فان احترام الدول للقانون الدولى يبدو فى هذه الآونة فى تمسك الرأى العام بقواعده وتصريحات رجال السياسة المعتمدة عليه ، ومقدمة المعاهدات والمواثيق الدولية ـ كديباجة ميثاق الامم المتحدة ، وفى العديد من القوانين الداخلية التى تعاقب على مخالفة الحصانات الدبلوماسية، ونقل المهربات الحربية ، فضلا عن تطبيق محاكم الغنائم والعديد من المحاكم الدولية لقواعد القانون الدولى ٠

رابعا : صفة العمومية فى القاعدة الدولية :

١٢ ـ من الخصائص الرئيسية لكل قاعدة قانونية ، بل لكل قاعدة تنظيمية على وجه العموم ، خاصية العمومية والتجريد ، اذ أن التنظيم يحتاج الى وضع قواعد لضبط سلوك الأفراد فى جماعة : ليلزم من ذلك ان تكون القاعدة قابلة للتطبيق على كل الأشخاص وعلى كافة الوقائع التى تندرج تحت حكمها ، دون ان تخص فئة او اشخاصا بالذات او وقائع دون وقائع اخرى وحتى لو ترتب على هذا التطبيق العام للقاعدة حدوث بعض الأضرار لشخص بالذات او لحالة بعينها ، فالقاضى يستطيع ـ بوسائل فنية معينة ـ ان يخفف من وطأة القاعدة العامة فى مثل هذه الحالات الاستثنائية او الشاذة ، انما لا ينفى ذلك صفة التجريد فى القاعدة اى صياغتها للكافة ، ولا العمومية ، اى انطباقها على الجميع (٧) ٠

---

(٧) راجع للمؤلف بالاشتراك مع الدكتور عبد الناصر العطار ومحمد عمر مدنى « المدخل الى دراسة التشريع السعودى » القاهرة ١٩٧٧ ، ص ١١، ولاخلاف بين كافة الكتابات القانونية على ضرورة توافر هذه الصفة فى اية قاعدة قانونية ٠ راجع كافة كتب المدخل لدراسة القانون ، وعلى الخصوص ، عبد الفتاح عبد الباقى ، نظرية القانون ، القاهرة ١٩٦٢ ص وما بعدها ٠

ومن البديهى أن نقول ان هذه الصفة تتوافر فى قواعد القانون الدولى العام ، واذا كان الفقهاء عامة يناقشون فكرة الالزام على انها من المسائل محل المناقشة فى مجال الدراسات القانونية الدولية ، الا ان قلة من الفقهاء المحدثين هم الذين بداوا يناقشون فكرة العمومية ، او مدى توافر العمومية فى قواعد القانون الدولى ، ونحن ايضا ممن استرعى انتباههم هذه القضية ٠

والسبب الذى يدعو الى اثارتها الآن هو ان معظم قواعد القانون الدولى التقليدى قد تشكلت بارادة الدول المسيطرة على الجماعة الدولية فى غضون الفترة ما بين عصر النهضة « القرن السادس عشر » وحتى وقت قريب ، ومن ثم فهى تعبر اساسا عن مصالح هذه الفئة ، وهى الدول الأوربية ، وكثيرا ما ضحت بمصالح الفريق الآخر ـ وهو الغالبية من الدول ، على ما يتضح لنا فى القواعد العديدة التى كانت تجيز الحرب ، وتجيز ـ بنـــاء عليهـــا ـ استعمار ـ الدول وتلك القواعد التى تسمح بابرام المعاهدات ولو بالاكراه على الأطراف ، وقواعد الحد الأدنى من الحقوق للأجانب ٠٠ الخ ٠

١٤ ـ ولكن المجتمع قد تعرض الآن لتغيرات كمية وكيفية نتيجة ظروف عديدة جعل الدول المهيمنة عليه ليست بالضرورة دولا اوربية ، ومن ثم فقد بدات تعارض العديد من قواعده ، معارضة تصل الى حد انكـــار معظم هذه القواعد ، والقول بضرورة اعادة صياغتها بما يتمشى مع مصالح الجميع او بما يقيم توازنا ضروريا بين مختلف الأطراف (١) ٠

وتلاحظ هذه العملية بوضوح فى كافة اعمال المؤتمرات واللجان التى

---

(٨) يقرر البروتوكول المنظم للجنة التسوية والتحكيم لمنظمة الوحدة الافريقية وجوب تطبيق قواعد العدالة والانصاف عندما تحتكم اليها اى دولة عضو فى المنظمة ولا يجوز لها ان تطبق قواعد القانون الدولى الا اذا وافق الأطراف صراحة على تطبيق هذه القواعد ٠ ولا شك ان هذا الحكم يقرر سابقة خطيرة فى مجال تطبيق القانون الدولى اذ قلب البروتوكول النظـــام الذى وضع فى المادة ٣٨ من النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية الذى لم يجز تطبيق العدالة الا اذا وافق الأطراف على ذلك صراحة ٠

تقوم بتقنين قواعد القانون الدولى ، سواء من خلال لجنة القانون الدولى او اية لجان اخرى ، او مؤتمرات مخصصة لدراسة او تقنين القواعد الدولية ·

ونجد ذروة التحدى لقبول القواعد القانونية الدوليـــة لدى الفقـــه السوفيتى فهو يرفض الاقرار بالطابع الملزم لمعظم قواعد العرف الدولى ، لأنها من نتاج العمل الأوربى الغربى ولم توافق عليها الدول الجديدة ، ويسايرها فى هذا المنطق العديد من الدول الجديدة (٩) ·

لذلك نجد نفسنا بازاء زمة فى القانون الدولى المعاصـــر ، من اهم معالمها ان قسما كبيرا من القواعد الدولية غير مقبول من جانب مجموعة كبيرة من الدول مما يؤثر فى صفة العمومية المفروض توافـــرها فى القواعـــد القانونية ·

١٥ ـ ومع ذلك فيبدو ان ذلك وضع طبيعى فى مجتمع متسع الأطراف ، مترامى الأنظمة والثقافات ، والمطلوب هو ان يكون هناك حد ادنى من القواعد ذات الصفة العامة او العالمية ، تكون اشبه بالنظام الدستورى وتقيم الأوضاع الأساسية للجماعة الدولية ، وبعد ذلك يمكن ان توجد قواعد خاصة بقـارة معينة او بمنطقة جغرافية محددة او حتى بمجموعة دولية لها خصائص معينة كمجموعة الدول العربية على سبيل المثال (١٠) او مجموعة دول امريكـــا

---

(٩) راجع : تونكن ، القانون الدولى العام ، ترجمة احمد رضا ، الهيئة العامة للكتاب القاهرة ١٩٧٢ ص ١٠٦ ·

(١٠) يقرر الدكتور محمود سامى جنينة فى هذا المعنى انه « يجب أن نلاحظ ان الرضا فى حالة القواعد التى تنشأ فى قارة خاصة أو منطقة معينة ، وهى ما يسمونها بقواعد القانون الدولى العام القاربة او المحلية ، هو رضا اهل هذه القارة او المنطقة والقواعد الناشـــئة عنـــه لا تلزم الا هؤلاء دون غيرهم » ·

راجع مؤلفه ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٤٠ · وهو يقتنع بوجود قواعد خاصة ذات صفة قاربة مثل الحياد الدائم الذى وجد فى أوربا للفصل بين الدول الكبرى والدول الصغيرة ·

اللاتينية حيث توجد لديها اعراف خاصة فى مسائل الحصانات الدبلوماسية والاستثمارات الأجنبية ·

وعلى ذلك فان التطورات التى اشرنا اليها تفقد القواعد الدولية صفة العالمية اساسا ، وان كانت لا تؤثر على سريانها على مجموعة من الناس متى توافرت فيهم شروط معينة ، مما لا يحمل اخلالا بجوهر القاعـدة ، وان اثر على نطاق تطبيقها ·

١٦ – ومثل هذه الأوضاع يسلم بها فى فقه القانون الخاص ، اذ يعترف هذا الفقه بامكان وجود قواعد عرفية خاصة بمنطقة معينة دون غيرها ، بـل هناك تشريعات تصدر لفئة معينة او حتى لشخص واحد (قانون السـلطة القضائية ، او قانون السلطة القضائية ، او قانون محاكمة رئيس الجمهورية مثلا) ·

=

ويرى استاذنا الدكتور حامد سلطان ان نطاق وجـود القاعدة يرتبط بالتراضى بين الدول عليها ، ومن ثم فهناك قواعد عالمية وان كانت فى رايه « قليلة نادرة » وقواعد تتميز بالخصوصية وهى الغالبية العظمى من القواعد الدولية · وينفرد العرف وحده بانشاء القواعد ذات الصفة العالمية فى رايه ، وان كانت قواعده ليست كلها عالمية · راجع مؤلفه بالاشتراك مع الدكتورة عائشة راتب والدكتور صلاح الدين عامر ، القانون الدولى طبعـة ١٩٧٨ ، البنود من ٧١ الى ٧٤ ·

الباب الثاني

العلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي

القانون الدولي يقابل القانون الداخلي :

١٧ ـ يجرى الفقه التقليدى على اعتبار القانون الدولى احد فروع القانون العام ، انطلاقا من تقسيم القانون الى فرعين اساسيين ، احدهما هو القانون العام ، والثانى هو القانون الخاص ٠ والمعيار المميز بينهما ، هو وجود الدولة الطرف فى الرابطة باعتبارها تمثل المجتمع اى سلطة لها حق الأمر والطاعة على المحكومين فاذا وجدنا الدولة بهذه الصفة طرفا فى رابطة ما ، عدت رابطة قانون عام ، والا فان الرابطة تدخل فى دائرة روابط القانون الخاص ٠

وهذا التقسيم الذى يسير عليه الفقه الفرنسى والمصرى بشكل عام ، صار منتقدا الآن لسببين :

١ ـ الاختلاف فى الطبيعة بين القانون الدولى والقانون الداخلى ، فكيف يمكن اعتبار الأول فرعا او نوعا من الثانى مع ان هذا يحكم العلاقات الخارجية للدول ، وذلك يحكم العلاقات الداخلية للأفراد ، وينظم روابطهم مع الدولة ؟

كما ان هذا التقسيم التقليدى اساسه ما يمتاز به القانون العام من هيمنة على القانون الخاص ، ولا يتوافر هذا بالنسبة للقانون الدولى ، لأن له

الأولوية والهيمنة على جميع القوانين من عامة وخاصة (١) ٠

٢ ـ أما القول بأن من أسباب هذا التقسيم الاصـــطلاحى التمييز بين القانون الدولى العام والقانون الدولى الخاص ، فان المصطلح الأخير لا يمثل قانونا دوليا بالمعنى الصحيح فهو يبحث فى مجموعة من المسائل غير المرتبطة اذ يتناول دراسة الجنســـية وهى تنظم بقانون داخلى ، ومركز الأجانب فى الدولة ، ثم يدرس المعايير المختلفة حول تطبيق القانون الشخصى للأجانب فى بعض المنازعات خاصة المتعلقة بالأحوال الشخصية ، وهى كلها مسائل ينظمها القانون الداخلى ، ومن ثم فهو يمثل تسمية على غير مسماها ٠

لذا فالأفضل أن يعاد النظر فى التقسيم التقليدى للقانون بحيث يصبح قانونا داخليا وقانونا خارجيا أو دوليا ، والقانون الداخلى يتنـــاول فروع القانون المختلفة العام والخاص ، بينما يشمل القانون الدولى دراسة كافة المسائل التى تحكم العلاقات الخارجية للدولة حتى نقضـــى على الازدواج الحاصل فى العديد من موضوعات الدراسة من ناحية ، وحتى نسمى الأسماء بمسمياتها الصحيحة من ناحية أخرى ٠

والواقع أن دراسة مسألة الجنسية تدخل فى المسائل الدســـتورية أو الادارية لأن الدستور هو الذى يهتم ببيان من هم المواطنين وما هى حقوقهم وواجباتهم ٠٠٠ الخ ٠

ويصدق نفس القول حول دراسة مركز الأجانب وان كانت دراسة معيار الحد الأدنى من الحقوق التى يتمتع بها الأجانب فى داخـــل الدول من تلك المسائل التى تدرس فى القانون الدولى وهو وضع طبيعى باعتبار أن بيان هذا

(1) Corbeet, The Study of International Law, New York, Doubleday., 1955, p. 12.

حسنى محمد جابر ، القانون الدولى ، ص ٤ ٠

الحد الأدنى يسيطر على مشرعى مختلف الدول وهم يتصدون لبيان حقوق الأجانب وواجباتهم على الاقليم ٠

اما عن مسائل تنازع الاختصـــاص فان مكانهــــا الطبيعى هو قانون المرافعات ٠ يبقى تنازع القوانين او اختيار القــــانون الواجب التطبيق على منازعة ما ، وهى اما أن تدخل فى دراسة القانون المدنى ، أو دراسة قانون المرافعات ٠

ولعل ذلك هو سبب ايثارنا تسمية هذا المؤلف بالقانون الدولى بشكل مطلق ٠

وسننتقل الآن الى ايضاح العلاقة التى يمكن أن تقوم بين القــــانون الدولى والقانون الداخلى بشكل عام ٠

تطبيق القانون الدولى فى داخل الدول (٢)

١٨ ـ من اهم المباحث فى دراسة القانون الدولى تلك الخاصة بالطريقة التى يمكن بها تطبيق القانون الدولى فى المجال الداخلى للدولة ٠ ويســـود الفقه الدولى بهذا الصدد اتجاهان : اتجاه ثنائية القانون ويتفرع عـلى افكار المدرسة الادارية ٠ واتجاه الوحدة القانونية ، ويقوم على افكار المدرســـة الموضوعية ٠ ولكل اتجاه رايه فى العلاقة التى يمكن ان تقوم بين القانونين عند التطبيق فى داخل الدولة ٠

(ا) اتجاه ثنائية القانونين :

فالاتجاه الذى يقول بالازدواج او ثنائية القـــانون يرى النظـــامين القانونيين مستقلين الواحد عن الآخـــر ومتميزين ٠ وعلى ذلك فالقيمـــة

---

(٢) جدير بالذكر ان الشريعة الاسلامية لا تعرف هذه المشكلة لانه لا تمييز فى داخلها بين القوانين المختلفة ، فكلها من مصدر واحد وذات تطبيق موحـــد ٠

القانونية للقانون الدولى لا ترتبط باتفاقه او اختلافه مع القانون الداخلى ٠
ويدعم هذا الاتجاه رأيه بالحجج الآتية :

١ ــ اختلاف مصادر القانون فى كل من النظامين ٠ فالقانون الداخلى ينتج من الارادة المنفردة للدولة فى حين ينتج القانون الدولى من الارادة المشتركة للدول ٠

٢ ــ اختلاف المخاطبين باحكامه : تخاطب القواعد الداخلية الأفراد العاديين فى علاقاتهم الخاصة او فى علاقاتهم مع الدولة ، وعلى العكس لا يمكن ان تخاطب القواعد الدولية سوى الدول فى علاقاتها المتبادلة ٠

٣ ــ اختلاف التكوين القانونى : فلا توجد المؤسسات المخولة بالتشريع والقضاء والتنفيذ فى النظام الدولى بالصورة القائمة فى القانون الداخلى ٠

النتائج المترتبة على الأخذ بنظرية الازدواج :

١٩ ــ يترتب على الأخذ بهذه النظرية مجموعة من النتائج ترتبط بحقيقة اساسية ذات اعتبار عملى ، وهى انه لا يمكن ان يوجد فى اى من النظامين قاعدة تلزم الآخر بها وبضرورة تطبيقها ٠ ويترتب على ذلك أن المحاكم الداخلية لا يمكنها ان تطبق القانون الدولى فى بلدها بوصفه هكذا ٠ وعليه :

١ ــ تلتزم الدولة بان تجعل قانونها الداخلى متلائما مع التزاماتها الدولية ٠ ولكن عدم تنفيذ هذا الالتزام لا يبطل القاعدة الداخلية ٠ وانما يقوم سببا للمسئولية الدولية ٠

٢ ــ يجب ان تحول الدولة القاعدة الدولية الملتزمة بها الى قاعدة داخلية حتى تطبقها المحاكم ٠

٣ ــ لا يمكن أن ينشأ التنازع او التعارض بين أحكام القانونين ، لاختلاف دائرة تطبيق كل منهما ٠

والعلاقة المتصورة بينهما تقتصر على الاحالة أو الادماج فقد يحيـــل القانون الدولى أمر الفصل فى مسألة معينة على القانون الداخلى ، كبيان من رئيس الدولة وسلطاته ، وقد يحدث العكس ويحيل القانون الداخلى أمر الفصل فى مسألة ما الى القانون الدولى مثل « اعفاء القانون الداخلى الدبلوماسيين من الضرائب مع الاحالة الى القانون الدولى لتحديدهم » كما يقوم المشرع الداخلى بادماج القانون الدولى فى القانون الداخلى بادوات تشريعية ·

نقد نظرية الازدواج :

٢٠ ـ وقد اخذ على نظرية الازدواج أن الحجج التي تستند اليهـــا غير صحيحة : فمصادر القانون الدولي لا تختلف عن مصادر القانون الداخلي بل ان القانونين ـ الدولى والداخلى ـ يعتبران نتاجا للحياة الاجتماعية ، والخلاف بينهما يتحصل فى الوسائل الفنية التى يعبر بها كل منهمـــا عن تنظيم هذه الحياة الاجتماعية ·

ومن ناحية ثانية فان اختلاف التنظيم القانونى فى كـــلا النظـــامين القانونين ليس له الا قيمة محدودة ، فلا يتصل الأمر هنا بتعارض جوهرى ، وانما هو مجرد خلاف عضوى رســـمى ، وبمعنى آخر ، خلاف فى الدرجة وليس فى الطبيعة ·

واخيرا فانه بعد التطورات العديدة التى حدثت منذ منتصف هذا القرن وادت الى شيوع المعاهدات الشارعة ، اصبحنا نجـد قواعد القـانون الدولي تقترب من القواعد الداخلية من حيث تضمنها فى نصوص توجه الخطـــاب الى الأشخاص العاديين فى الدولة ·

(ب) اتجاه وحدة القانونين :

٢١ ـ يقرر هذا الاتجاه أن النظام القانونى بجميع فروعه يكون وحدة

(3) C. Roussau. Droit International Public, Dalloz 1966, p. 35.

لا تقبل التجزئة · ويتفق الفقه الموضوعى عموما على هذه الحقيقة ، وان اختلف بعد ذلك فى طريقة تفسيرها : فالنظرية الاجتماعية — وعلى راسها جورج سل — تقيم الوحدة القانونية على الوحدة الاجتماعية للجماعات البشرية التى تدخل فى علاقات فيما بينها (٤) ·

أما نظرية التدرج الهرمى للقواعد القانونية — كلسن — فترى الوحدة مرتبطة بفكرة أن النظام القانونى يتكون من هرم من القواعد القانونية مرتبطا ببعضه البعض وفقا لمبدأ التبعية ، وتعتبر جميع القواعد القانونية تابعة الأولى للأخرى فى نظام تدريجى (٥) ·

ويترتب على هذه النظرية نتائج مغايرة لنظرية الازدواج لعل اهمها امكان قيام التعارض والتنازع بين القانون الدولى والقانون الداخلى بحكم انهما ينتميان الى نظام واحد · واذا تعرض بهذا الصدد ضرورة حل مثل هذا التعارض او التنازع ، لتقرير اى هذين القانونين هو الأعلى وهو الذى يجب العمل به عند التعارض تبعا لذلك ·

هنا نجد اغلب فقهاء هذه المدرسة يقررون علو القانون الدولى على القانون الداخلى ، لأن القانون الداخلى يعد فى مركز التبعية بالنسبة للقانون الدولى الصادر وهو صادر عنه ومشتق منه ، ذلك أن القانون الدولى هو المختص برسم حدود الاختصاص الشخصى والاقليمى لكل الدول وبالتنسيق بين سياداتها المتميزة ومنع التنازع بينها ، والجماعة الداخلية عندما تمارس مهمة وضع وتطبيق قانونها الداخلى انما تطبق اختصاصا رئيسيا من

---

(4) Reuter. Droit International public, Paris 1968. d. 215.

وايضا روسو ، المرجع السابق ص ٨ ·

(5) Kelsen. Les raddorts de systeme etnre le Droit interne et le Droit Internalional. Rec. des cours 1926. IV, d. 231.

اختصاصاتها الدولية المستمدة من القانون الدولى العام (٦) ٠

٢٢ ـ وتكمن المشكلة العملية فى دور القضاء الوطنى فى تطبيق القواعد الدولية ، فاذا ما سلمنا بنظرية الازدواج ، فان القاضـــى الوطنى لا يتعدى تطبيق القانون الداخلى ، وما لم يقم المشرع فى الدولة بالاحالة الى القانون الدولى ، او بتحويله الى قانون داخلى ، فان القاضى لا يستطيع ان يطبقه ٠ اما فى منطق نظرية الوحدة فان القاضى الوطنى يلتزم بتطبيق القانون الدولى كالقانون الداخلى سواء بسواء ٠.

ولا تتفق الدول على حلول واحـدة للمشكلة ، فبعضها يعترف بالوحـدة ويطبقها بشكل مطلق (الولايات المتحدة الامريكية ، المانيا الاتحادية) وبعضها الآخر يتطلب ـ وخاصة فى حالة القواعد الاتفاقية ـ ان يوافق عليها البرلمان ـ مثل المملكة المتحدة (٧) ٠

والواقع ان المشكلة لا تثور الا بالنسبة للمعاهدات ، اما القواعد الدولية العرفية ـ مثل قواعد الحصانات الدبلوماسية مثـلا ـ فان السلطات الداخلية لمختلف الدول تقوم بتطبيقها حتى ولو لم يكن هناك نص صريح فى قوانينها الداخلية يقرره ٠

(٦) يتجه فريق اخر الى القول بعلو القـانون الداخلى على القـانون الدولى بسبب ان الدولة انما تستمد القدرة على ابرام مثل هذه الاتفـاقات والالتزام بها من دستورها الداخلى ، ومن ثم فان القانون الدولى يرتكز على القانون الدستورى الداخلى ٠

(٧) يراجع مؤلف شارل روسو ، المرجع السـابق ، من ص ٩ الى ١٠ ومؤلف سامى عبد حميد ، اصول القانون الدولى ، ص ١١٢ وما بعدها ٠

الباب الثالث

العلاقة بين القانون الدولى وقواعد السلوك الدولى الاخرى

٢٣ ـ تخضع قواعد السلوك الاجتماعى فى داخل الدولة وخارجها لعديد من القواعد اهمها قواعد الدين وقواعد الأخـــلاق ، ولقد تم تمييز بين هذه القواعد وقواعد القانون على اساس ما تتمتع به القواعد الأخيرة من جزاء مادى تتدخل السلطة العامة بالقوة لتوقيعه عند الاقتضاء ٠

اما في النطاق الدولي ، فقـد راينا الصعوبات التي تكتنف فكرة الجزاء اذ لا توجد سلطات تكفل توقيع الجزاء ، على الأقل كما هو الحال فى داخل الدول ، فهل يمكن ان نرى نفس المعيار فى التمييز بين القانون الدولى وقواعد السلوك الدولى الأخرى ؟

ان البعض لا يرى فى قواعد القانون الدولى سوى قواعد أخلاقية أو مثالية لا يتوافر لها الالزام ، ومن ثم يصعب وضع معيار يميز بينهـــا وبين قواعد الأخلاق الدولية ٠

ويقتضينا ذلك أننخصص مبحثا للتمييز بين النوعين منالقواعد ، لنرى ايضا ما اذا كان يمكن أن نميز بين هذه القواعد وقواعد المجاملات الدولية ٠
وسنخصص مبحثا أخر للتميز بين قواعد القانون الدولى وقواعد الدين وخاصة الدين الاسلامى ٠

وكعادتنا سنرى موقف الشريعة الاسلامية من هذه القضية ٠

الفصل الأول

قواعد القانون الدولى وقواعد الأخلاق والمجاملات الدولية

القانون الدولى والأخلاق :

٢٤ – يعطى فقهاء القانون الخاص للأخلاق مدلولا يعنى التعاليم التى تتبلور فى ضمير الجماعة فى زمن معين عن الفضيلة والخير والشر بحيث تفرض على الأفراد أن يتبعوها ، والا تعرضوا لازدراء المجتمع وسخطه (١)

واذا انتقلنا الى الفقه الدولى فاننا نجد غالبية الفقهاء تنحو نحو اعطاء الأخلاق مدلولا متشابها « فهى مجموعة من المبادىء السامية التى تحمل الآداب العامة الدول على مراعاتها فيما بينها » عند البعض (٢) ، وهى مجموعة من القواعد المنظمة لتصرفات الدول وليس لها جزاء قانونى عند البعض الآخر(٣) وهى مجموعة من المبادىء يمليها الضمير العالمى ويقيد بها تصرفات الدول ولكن ليس لها الزام قانونى فى رأى فريق ثالث (٤) او هى مجموعة القواعد التى يتعين على الدول اتباعها وفقا لمعايير الأخـــلاق الفاضـــلة والمروءة والشهامة لا وفقا لاعتبارات الالزام القانونى عند فريق رابع (٥) ٠

ويتبين من هذه التعريفات أن الأخلاق فى النطاق الدولى تتميز بما يلى :

١ – انها تشارك القانون الدولى فى تنظيم السلوك الدولى ٠

---

(١) عبد الفتاح عبد الباقى ، نظرية القانون ، القاهرة ١٩٦٢ ص ٢٠ ، محمود جمال زكى مقدمة الدراسات القانونية ، القاهرة ١٩٦٨ ص ١٣ ٠

(٢) حامد سلطان ، عائشة راتب ، صلاح عامر القانون الدولى العام، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧٨ ص ٢٢ ٠

(٣) محمود سامى جنينة ، القانون الدولى العام ، ص ١٧ ٠

(٤) محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى العام ص ٤٢ ٠

(٥) محمد سامى عبد الحميد ، أصول القانون الدولى العام طبعـــة ١٩٧٢ ٠

٢ ـ انها غير ملزمة ، ولا يترتب على مخالفتها تحمل المسئولية الدولية ٠

٣ ـ ان اعتبارات الآداب العامة هى التى توصى باتباعها ٠ والواقع ان القول بأن قواعد الأخلاق غير ملزمة قول تعوزه الدقة والأفضل ان نقول ان الأخلاق الدولية لا ترتبط بجزاء منظم مقترن بالاكراه المادى طبقا للوسائل الفنية الملائمة التى نراها بالنسبة للقانون الدولى (٦) ٠

ومن الأمثلة التى تساق للقواعد الأخلاقية الدولية التزام الدول بتقديم المعونة لمن يتعرض منها للمجاعة او الأوبئة او للكوارث الطبيعيـــة كالزلازل والبراكين ٠

القانون الدولى وقواعد المجاملات الدولية :

٢٥ ـ يفرق بعض الفقهاء ، بين قواعد الأخلاق وقواعد المجاملات على اساس ان قواعد الأخلاق ملزمة من الناحية الأدبيــة او الخُلقيـــة فى العلاقات الدولية ، وان مخالفة هذه القواعد لا يعد مسوغا للاخلال بها من جانب الدولة التى حصل الاخلال فى حقها ، بينما لا تعد مخالفة قواعـــد المجاملات الدولية اخلالا بأى واجب خلقى او قانونى ٠ وكـــل الذى يترتب عليها فى العلاقات الدولية ، انما هو المعاملة بالمثل (٧) ٠ ويمثلون لقواعد

---

(٦) يقول الاستاذ شارل روسو فى هذا المعنى :

« Le Droit comportant seul l'organisation de sanctions coercitives d'adrés procedes techniques appropries. »

راجع مؤلفه مبادىء القانون الدولى العام ، جـ١ ، باريس ١٩٤٤ ص ١٣

ونلاحظ تقارب الجزاء الاخلاقى فى الدائرة الدولية ـ مع ذلك ـ مـ الجزاء القانونى بحكم عدم وجود هذه السلطات بشـــكل قوى فى الدائرة الدولية ، مما يجعل من الرأى العام الدولى واحتقاره واستجابه للافعـــال المخالفة للقانون الدولى اهم الجزاءات الدولية حتى الآن ، وهو جزاء يقارب الجزاء الاخلاقى او يختلط به ٠

(٧) عبد العزيز سرحان ، القانون الدولى العام ، المرجع الســـابق ص ٣٢ ، محمد سامى عبد الحميد ، اصول القانون الدولى العام ، طبعـــة

=

المجاملات بقواعد التحية البحرية ومراسم استقبال السفن الحربية ، ورؤساء الدول ·

ولا يبدو لنا في الواقع فارق اساسى بين قواعد الأخلاق وقواعد المجاملات فكلاهما مما تستوجبه العلاقات الودية بين الدول ، كما انه يصعب عملا أن نجد فارقا مميزا بينهما ، مادام الخروج على اى منهما لا يرتب المسئولية الدولية ·

٢٦ ـ ونلاحظ ان العلاقة بين قواعد القانون الدولى من ناحية ، وقواعد الأخلاق والمجاملات الدولية من ناحية ثانية ، وثيقة ، فقد تتحول قواعد الأخلاق والمجاملات الى قواعد دولية بالمعنى الصحيح وذلك اذا ما اكتسبت وصف الالزام القانونى من مصدر من مصادره الوضعية ، ومثال ذلك قواعد معاملة أسرى الحروب وجرحاها ، فقد كانت قواعد اخلاقية قبل ان تتحول الى قواعد قانونية اولا في العرف الدولى ، وبعد ذلك عن طريق اعتراف الدول بها في اتفاقيات لاهاى ١٨٩٩ ، ١٩٠٧ ، واتفاقيات جنيف عام ١٩٤٩ · وكذلك الحال بالنسبة للحصانات والامتيازات الدبلوماسية فقد بدأت على اساس المجاملة ثم دخلت دائرة الالتزام القانونى عن طريق العرف ، وعن طريق الأتفاق بعد ذلك عندما اخذت بها الدول في اتفاقية فيينا ١٩٦١ ·

٢٧ ـ ويبدو هذا التأثير المتبادل بين القانون والأخلاق قديما وأساسيا بحكم أن الأخلاق تمد القانون بالعديد من الأسس التى يقيم عليها تنظيمه لأنها تدعو الى السلوك الحسن · وقد دعا ذلك البعض الى القول بأن عناصر العلاقات الدولية هى السياسة والقانون والأخلاق ، وان كل منها هو تكثر

=
١٩٧٢ ص ١٣ ·

ويقول الدكتور محمود سامى جنينة في هذا المعنى أن « خروج دولة على قواعد الاخلاق قبل دولة اخرى ، لا يبرر للدولة الاخيرة أن تخرج هى بدورها على قواعد الاخلاق » ·

فاعليته أو تقل بحسب الزمان والمكان الذى توجد فيه · والقانون والأخلاق يتقابلان فى دائرتين الأولى اكثر تحديدا من الثانية ، ويتكون من مجموعها جميع الروابط التى تحكم البشرية ·

على أن تلك الدوائر منفصلة بحواجز لا يمكن تخطيها بل ان الحاجز بينها ليس محكما دائما وكثيرا ما يحدث التداخل بينهمـــا وذلك للاختراق المتزايد للأفكار الخلقية فى دائرة القانون لتلقح قواعده وجعلها أقرب الى المثالية ·

ولعل ذلك هو السبب الذى جعل الكثير من فقهـــاء القـــانون الدولى يرحبون بالاختراق القوى لقواعد الشريعة الاسلامية ، التى تتميز أساسـا بطابع اخلاقى ظاهر ، للمجال القانونى على أساس أن ذلك من شأنه أن يلقح قواعد القانون المادية والنفعية أساسا بالأسس الأخلاقية · ولعلنا لا نغالى اذا قلنا ان كثيرا من قواعد القانون الدولى الخاصة بالرأفة بالعدو وعـدم التمثيل به واحترام كرامته الانســـانية من القواعد الأخـــلاقية التى دخلت برحابة فى القانون الدولى (٨) ·

---

(٨) الشيخ محمود شلتوت الاسلام عقيدة وشريعة ، الطبعة الثانيـة ١٩٧٥ ص ٤٦٥ ·

Bourgeois. Le Morale International, R. G. I, p. 1922 p. 7.

المؤلف [illegible] عبد الناصر العطار ومحمد عمر مدنى ، المدخل [illegible] ، جدة ١١٧٧ ص ٢٠ ·

الفصل الثانى

التميز بين القانون الدولى وقواعد الدين

٢٨ – يعد الدين من اقوى الظواهر التى اثرت على قواعد السلوك البشرى بشكل عام ، كما انه لا يزال لها قدرا كبيرا من التاثير على هذا السلوك . بل لعلنا لا نغالى ان قلنا ان معظم قواعد الأخلاق والقانون قد تاثرت بشكل ما بالدين ، بل نشات فى اطاره وترتبت على قواعده (١) .

لذلك يجمع علماء تاريخ القانون على أن للدين فضل كبير في تحديد القواعد القانونية وبيان اجراءات التقاضى وطرق تنفيذ الأحكام ، الى جانب ذلك أسهم بدور كبير فى تطوير القواعد القانونية .

واذا نظرنا الى الدين الاسلامى – على وجه الخصوص – فاننا نجده

---

(١) ظهر الاستاذ لامبير بوضوح تاثر القانون بالدين فى مؤلفه الشهير « وظيفة القانون المدنى المقارن » . وهو يوضح أن القانون مر بأربعة مراحل : المرحلة الأولى هى عهد القوة أو القضاء الخاص ، وفى هذه المرحلة ارتبط وجود الحق بقوة صاحبه وظلت سارية فى العصر الحجرى القديم ، والمرحلة الثانية هى مرحلة التقاليد الدينية أو الوحى الالهى ، وقد بدأت منذ العصر الحجرى الحديث وحتى بداية عصر المدنية ، وهنا فهم القانون على انه احكام الهية تصدر عن الوحى الالهى ، وظهرت الى جانب هذه الاحكام الالهية فى عصر المدنية تقاليد وقواعد عرفية تستمد وجودها من رضاء الناس عنها ، أى من العرف ، وأصبح العرف هو مصدر القواعد القانونية . وانتهى الامر بعد اكتشاف الكتابة الى تدوين تلك التقاليد العرفية فى مجموعات codes وبدأ التشريع يأخذ مكانه باعتباره المصدر الاساسى للتشريع .
ولا شك أن هذا التطور قد ترك بصماته الواسعة على النظم القانونية .
راجع :

Lambert. La Fonction du droit civile compare, Paris 1903, p. 50.

وأيضا ، ول ديورانت ، قصة الحضارة ترجمة زكى نجيب محمود ، القاهرة ١٩٤٩ ص ٣٩ وعمر ممدوح ، أصول تاريخ القانون ، الاسكندرية عام ١٩٥٢ ص ٩ ، وصوفى ابو طالب مبادىء تاريخ القانون ، القاهرة ١٩٥٨ ص ٢٧ .

قد غير جذريا التنظيم الذي كان سائدا في المجتمع العـربي ، فمن ناحية الغى التقاليد والعادات البالية التى كانت سائدة واستحدث من ناحية أخرى العديد من القواعد والأنظمة التى لم يكن للعرب عهد بها من قبـل • والأمثلة التى تساق على ذلك كثير فى نظام الأسرة والمعـــاملات والمســـئولية والحدود والتعازير •• الخ •

وفى مجال العلاقات الدولية ، كان للدين الاسلامى كذلك اثره الكبير فى مجال القواعد التى تحكمها ، فقد ظهرت فكرة الدولة الواحدة التى يقوم على رأسها الخليفة كأساس للتنظيم الاسلامى للعالم ، وشحذ الفقهاء همتهم فى اظهار طبيعة العلاقة بين هذه الدولة والدول الأخرى حتى وقت انضمامها الى الاسلام وعنى الفقهاء بوضع القواعد التى تحكم الحرب بين المسلمين وغيرهم : فبينوا ما يجوز نيله بالحرب وما لا يجوز ، ومن يحل قتله ومن لا يحل ، ووضعوا قواعد احترام العهد والمواثيق ، والحرص على ســلامة المبعوث وحصانته ، ونظموا طرق انتباء القتال ومعاملة الأسرى والجرحى ، كما اهتموا بفض المنـــازعات التى قد تثور بينهم وبين الاعداء ، وأخذوا بالتحكيم ووضعوا المبادىء بتنظيم الانتفاع بالبيئة الدولية للصالح المشترك للانسانية ، على ما سوف نرى عندما ندرس المسائل القانونية المختلفة •

ان الشريعـــة الاســـلامية توجد بينها وبين القانون بشكل عام العديد من الخلافات ، نتيجة لأن القانون قد تطور واصبحت له مصطلحاته الخاصـــة ووسائله المتميزة فى التنظيم ، وان كان الفقه الاسلامى قد استطاع منذ عهد بعيد ان يميز بين المطلوب قضـــاء ، فجعل الشريعة الاســـلامية ذات طبيعة مزدوجة فلها صلتها الوثيقة بالنظام القانونى كما انها لا تفقد طبيعتها كديانة منزلة من السماء •

البـــاب الرابع

نشاة وتطور القانون الدولى

٢٩ ـ من القضايا الاساسية التى تشغل بال للباحثين فى القانون الدولى، قضية الوقت الذى بدات فيه هذه القواعد فى الظهور ، وهى قضية خلافية فالبعض يرى ان هذه النشاة قديمـة ترجع الى بداية تاريخ الانسان ، في حين اتجه اخرون الى القول بان هذه النشاة ترجع الى بداية العصور الحديثة عندما بدات الدول المستقلة الحديثة تتكون ٠

وسنهتم بعرض هذه المسالة فى بداية دراستنا ٠

وسنعرض بعد ذلك للمراحل التى مر بها القانون الدولى منذ نشاته وحتى الآن ٠ والواقع ان القانون كظاهرة اجتماعيـة تاثر تاثرا كبـيرا بمـــا يحيط بالمجتمع الذى وجد فيه من احداث ، وما يسود فيه من قوى حتى انه ليمكن للباحث ان يقراوقائع الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية للدول فى قوانينها كما لو كان يقرا فى كتاب مفتوح ٠ وصدق هذه الحقيقة بصورة اقوى فى اطار القانون الدولى ٠ لذا سنولى اهتماما كبيرا لمختلف العوامل التى اثرت فى تطور القانون الدولى خلال مراحل التاريخ الدولى خلال مراحل التاريخ المختلفة ، لنرى فى النهاية الصورة التى يوجد عليها القانون الدولى فى وقتنا الحاضر ٠

وسوف نقسم هذا الباب الى خمسة فصول ، نتناول فى الفصل الأول القانون الدولى فى الحضارات القديمة ، ونتناول فى الفصل الثانى القـانون الدولى فى العصور الوسطى ٠ اما الفصل الثالث فسوف نتناول فيه القانون الدولى فى العصور الحديثة ، ونتناول فى فصل رابع القانون الدولى فى المرحلة الحاضرة ، وتخصص فصلا خامسا لقضية تقنين القواعد الدولية وتطويرها ٠

الفصل الأول

القانون الدولى فى الحضارات القديمة

٣٠ ـ لا يسلم كل الفقه الدولى بوجود قانون دولى بالمعنى الصحيح فى العصور القديمة على أساس أنه يتطلب لوجود هذا القانون توافر شرطان ٠

الأول : هو أن توجد تجمعات بشرية متعـــددة تتميز بالاســـتقلال والسيادة ٠

والثانى : أن تدخل هذه التجمعات فى علاقات سلمية مع بعضـــها البعض بصفة دائمة من ناحية أخرى (١) ٠

وبتطبيق هذين العنصرين على تاريخ الحضارات القـــديمة ينتهى هذا الفريق الى عدم توافرهما ، ومن ثم عدم وجود قانون دولى فيهما ٠

ونحن نرى أن الحضـــارات القديمة كان العـــديد منها يوجد فى منطقـــة واحدة فى الشرق ومن ثم وجد مجال للتبـادل التجارى بشكل ما كما قامت بينهم حروب ومنازعات فى أغلب الاحيان احتاجت الى التنظيم القانونى لتبادل الأسرى بينهم واحترام العهود التى نجحت كثيرا فى حقن الدماء ووقف الحروب فقد وجدت علاقات دولية محدودة ، ووجدت بالضرورة قواعد دولية محدودة تتكفل بحكمها ٠

وهكذا عرفت الحضارة المصرية القديمة وحضـــارات فارس وبابل

---

(1) Colliard, Insition Internationales. Paris 1970. p. 17.
وراجع فى مناقشة هذه المسالة مؤلفنا ، المنظمات الدولية ، القـاهرة ١٩٨٠ دار النهضة العربية ، ص ٥ وما بعدها ٠

واشور قواعد دولية تقضى على الخصوص بحماية رسل الشعوب المجاورة ، وباعلان الحروب ، كما عرفوا معاهدات السلم مع بعضهم البعض ٠

٢١ — وعرف اليهود كذلك احترام المعاهدات التى كانوا يبرمونها مع الشعوب الصديقة ، وان عرف عنهم احتقار الشعوب الأخرى التى لم تؤمن بالتوحيد مثلهم ، واستحلال قتلهم فى الحرب ولا يمانعون فى قتل النســـاء والأطفال والعجزة ٠

٢٢ — ولقد اخذ القانون الدولى مدلولا واضحا فى العصرين اليونانى والرومانى بل ان الأفكار الجديدة التى اتخذها القانون فى هذه الفترة قد ساهمت فى بناء الصور القانونية العامة فى الحضارات الغربية فيما بعد ٠ ففى العصر الرومانى ولدت الفلسفة — الى جانب القانون الوضعى الذى يحكم الروابط بين الأفراد — فكرتى القانون الطبيعى والأخلاق ٠ ولقد وجدت روابط سلمية بصفة عادية بين المدن الاغريقية القديمة وذلك بحكم كونها من أصــل حضارى واحد ٠ وعرف اليونانيون التحكيم لحسم الخلافات التى تقوم بين مختلف المدن اليونانية كما عرفوا بعض القواعد التنظيمية فى حالة الحرب ومنها ضرورة اعلان الحرب قبل الدخول فيها ، امكان تبادل الأسرى ، ووجوب احترام اللاجئين الى المعابد ٠

٢٣ — ولقد ساهم الرومان مساهمة ذات أثر كبير فى نشأة القانون الدولى فلقــد كانوا يطبقون على مواطنيهم القانون المــدنى ، اما ســكان الامبراطورية الآخرين فلقد كانوا يطبقون عليهم قواعد أخرى سموها قواعد قانون الشعوب ، ويطبقها بريتور آخر هو بريتور الأجانب ، وهى التى قام على اساسها القانون الدولى فيما بعد ، بل أن نفس التسمية « قانون الشعوب » لا زالت تطلق على قواعد القانون الدولى ٠ وتصدق ملحوظات دلبيز من ان القانون الدولى فى كل تلك الحضارات القديمة لم يكن قانونا مشتركا بين

كل الدول القديمة ولا يعترف بالمساواة بين القانون لمختلف الأجناس ، ومن ثم فان الأسس الاجتماعية لقانون دولى كانت ناقصة تماما (١) .

---

(1) Delbery, Les Priniceps Generaux de Droit International Puplic, 32 ed. 1964, p. 60 ss

(١) يرجع على الخصوص .

Sc[illegible]en, Manual of [illegible]c International law, New York. [illegible] p. 14. ff, [illegible] a Concise History of the Law of Nations, New York [illegible] p. 20,

الفصل الثانى

القانون الدولى فى العصور الوسطى

اولا ــ اوربا الغربية المسيحية :

٢٤ ــ ونستطيع أن نقرر أن هذا النقص قد وجد ما يسده جزئيا فى الوسطى ســواء في النطاق الغربي المسيحي أو الشرقي الاسلامي ، **فلقد كان** الدين المسيحى اداة التقريب بين الدول المسيحية فوحدة الدين وثقت العلاقات فيما بينهما وجعلتها تشعر بمصلحتها المشتركة ·

ومع ذلك فلم تتحقق صفة العمومية الكاملة لهذا القانون فى ذلك العصر بسبب ما اقترن بالتفكير فيه من أن الرابطة التى يخلقها القانون الدولى رابطة دينية قاصرة على الدول المسيحية وتخرج عن دائرته الدول الغير مسيحية ·

ولقد عرفت العصور الوسطى تطورا قانونيا ذا شأن فى مجال القانون الدولى منذ بداية القرن التاسع على الخصوص ، فلقد وجدت سلطتان مرتبطتان اتفقتا على ضم العالم الأوربى المسيحى فى وحدة روحية وزمنية واحدة · سلطة زمنية متمثلة فى امبراطورية شارلمان وسلطة دينية تمثلت فى مواجهة البابا بكنيسته لهذه السلطة ·

ولقد نشطت الكنيسة فى هذه الفترة نشاطا ملحوظا وخاصة فى عصر البابا [illegible] الثالث فى المجال القانونى · ويتميز اسهامها فى هذا الشأن بانها [illegible] على الأيدلوجية الخاصة بالقانون الرومانى مع صبغها فى قالب مسيحى · و[illegible] عن ذلك ما يعرف اصطلاحا بـ القانون الكنسى، والذى [illegible] كثيرا من [illegible] والمبادىء التى لها اهمية بالغة فى مجال تاريخ القانون الدولى ·

ثانيا : الدولة الاســلامية :

٣٥ - ان بعث الله سبحانه وتعالى لنبيه محمد (ص) فى القرن التاسع الميلادى يمثل نقطة تحول هامة فى التاريخ الانسانى ، اذ ان هذا البعث يستهدف هداية البشر كافة ، وقد يميز بوضوح صفة العالمية فيه تلك الصفة التى اوضحتها الأحكام والمبادىء والتى وردت فى الشريعة ، والتطبيقات التى مارسها المسلمون فى تبليغ هذه الدعوى للغير ، منذ استقرار الاسلام فى شبه الجزيرة العربية ، سواء فى عهد الرسول (ص ، و بعد ذلك فى عهد الخلفاء ومن تبعهم من الحكام المسلمين .

كذلك اتسمت الشريعة الاسلامية بشمول تنظيمها لأمور الدين ولأمور الدنيا معا ، لذلك فهى ليست عقيدة تنظم ما بين الخالق والبشر فحسب ، بل هى شريعة كذلك تضمنت تنظيما لأمور البشر وما يقوم بينهم من روابط فى حياتهم الدنيا . ولا شك ان فقه المعاملات فى الشريعة يعد من أنضج التفكير القانوني فى التاريخ الانسانى ، لذا اعتبر - وبحق - احد الانظمة الرئيسية التى يجب ان تشكل فى محكمة العدل الدولية اعمالا لحكم المادة التاسعة من النظام الأساسى لمحكمة العــدل الدولية .

والتنظيم الذى وضعته الشريعة فى مجال العلاقات الدولية ، يعد واحدا من اهم التنظيمات لهذه العلاقات ، اذ هو اثر - بدون شك - فى العديد من المبادىء والقواعد التى يحتويها القانون الدولى العام ، كما انه يقدم على اسس اخلاقيــة واضحة يمكن الاستفادة منهـــا دائما في تهذيب هذا القانون وفى اضفاء الطابع الانسانى عليه .

المبادىء التى تقوم عليها العلاقات الدولية فى الاسلام .

اولا : مبدأ الوفاء بالعهــد :

٣٦ - اعتبر رجال القــانون الدولى المبدأ الــلاتينى pacta sunt

Seruanda وترجمته ان المتعاقد عبد لتعـاقده ، اساس القانون الدولى الدولى كله ، باعتبار ان قواعد هذا القانون ،قواعد رضائية نشات من اتفاق الدول الصريح او الضمنى على اتباع احكامها ، وهذا المبدا يعد قيمة اسلامية واساسا هاما من الأسس التى يقوم عليها النظام القانونى فى الاســلام ليس فى مجــال العلاقات الدوليــة فحسب ، بل فى مجــال العــلاقات الداخليــة كذلك ٠

وهذا المبدا قد ورد فى مصادر الشريعة الأصلية ، كما انه عرف فى التطبيق فى مراحل تاريخ الدولة الاسلامية ٠

فالقران الكريم ينص فى اكثر من اية عليه ، ويلزم المسلمين باتباعه بكل دقة ٠ يقول تعالى « واوفوا بعهد الله اذا عاهدتم ، ولا تنقضوا الايمان بعــد توكيدها وقد جعلتم الله عليكم كفيلا ٠٠ » « يا ايها الذين امنوا اوفوا بالعقود ٠٠ » وان استنصروكم فى الدين ، فعليكم النصر الا على قوم بينكم وبينهم ميثاق » ٠

كما انه ورد فى السنة ـ المصدر الثانى للشريعة ، ســـواء القولية أم العملية ، فالرسول (ص) يقول : « الا اخبركم بخياركم ، خيـــاركم الموفون بعهودهم ٠٠ » ٠

وفى السنة العملية نجد الرسول قد اوفى لقريش بعهد الحديبية ، رغم ما سببه له من متاعب بين اصحابه ، فقد عاد فى العام الذى عقد فيه الصلح ولم يقم باداء العمرة التى جاء من اجلها وفاء لهذا العهد ، كما رفض قبول من اسلم من قريش بدون اذن وليه تنفيذا لهذا العهد ، ولم يقدم الرســـول على نقضه الا بعد ان اتى عليه الطرف الآخر بمهاجمة حلفاء الرسـول والاعتداء عليهم ٠

ثانيا : مبدأ الأخوة الانسانية :

٢٧ - اساس هـذا المبدأ في الاسلام ، وحـدة الأصل البشري ، بالناس كلهم ينحدرون من ادم عليه السلام ، لذا فكلهم - فى النهاية - أسرة واحدة ٠ واذا شاءت ارادة الله ان يتوزعوا على امم وممالك شتى ، الا ان ذلك لاينبغى أن يكون سببا للعداوة والبغضاء بينهم ، بل على العكس يجب أن يستثمر فيما يفيدهم جميعا ٠

ان وجود البشرية فى المناطق المختلفة للأرض جعل بينهم اختلافا فى اللون والجنس واسلوب التفكير ، والاستثمار الأمثل للنوع البشـــرى يكون بالاستفادة المشتركة من هذه الاختلافات ٠ ان هذه الاختــلافات تعكس قدرات خاصة يتميز به كل شعب ، ومن ثم ينبغى أن يتحقق التكامل الذى يمكن من استثمار خير البشر للبشر كله ، هذا من ناحية ، ومن ناحية اخـرى فانه لا ينبغى ان يكون سببا للتقابل والتباعد ، بل يجب ان يكون اساسا للتعـــاون والاحترام المتبادل لذلك فان الدين الاسلامى يدعو اسلمين الى استثمار هذه الأخوة وهذا الأصل المشترك :

فمن ناحية يجب أن تبلغ الدعوة الاسلامية للناس كلهم حتى يقبلوا على ما فيها من خير ، وهذا التبليغ يقتضى بذل الجهد للوصول الى المراد تبليغه ، مهما تباعدت دياره ، فهو واجب لنشر الهداية والخير بين البشر ٠

ومن ناحية اخرى ، فان وحدة الأصل تدعو للتعارف والتعاون بين البشر لذا نجد دعوة صريحة فى القرآن الكريم لذلك ٠ يقول تعالى : « يا ايها الناس انا خلقناكم من ذكر وانثى ، وجعلناكم شعوبا وقبائل لتعارفوا ان اكرمكم عند الله اتقاكم » ٠

والتعارف هنا ليس هو المعرفة المحددة ، بل المعرفة المثمرة التى تتلاقى فيها كل القوى الانسانية لتحقيق نفعها العام ، الى ذلك تبـــادل الثمرات والخيرات ٠

ومن ناحية ثالثة ، فان هذه الوحدة الانسانية تدعو للتسامح بين بنى البشر ، فالاختلاف فى الوطن او العقيدة او اللون او الجنس ، هو خلاف عارض ينبغى الا ينسى الانسان اصله المشترك ، ولا ينبغى أن يكون سببا للعداء لذلك خص الله سبحانه وتعالى ما ينبغى أن يكون من علاقة بين المسلمين وغيرهم فى قوله تعالى : لا ينهاكم الله عن الذين لم يقاتلوكم فى الدين ، ولم يخرجوكم من دياركم ، ان تبروهم وتقسطوا اليهم ان الله يحب المقسطين ‥ » (١) ٠

ثالثا : احترام الكرامة الانسانية :

٣٨ ـ فلقد اعتبر القران الكريم أن البشر جميعهم يستحقون الكرامة الانسانية « ولقد كرمنا بنى ادم وحملناهم فى البر والبحر ، ورزقناهم من الطيبات وفضلناهم على كثير ممن خلقنا تفضيلا » ٠ واعتبر المساواة بين البشر حقا طبيعيا مستحقا بمقتضى الفطرة « يا ايها الناس انا خلقناكم من ذكر وانثى وجعلناكم شعوبا وقبائل لتعارفوا ان اكرمكم عند الله اتقاكم » كما ان الاسلام يعترف نتيجة لاقرار هذا المبدا ـ بحقوق الفرد وحرياته ، كحرية الراى وحرية العقيدة ، اذ يقول سبحانه وتعالى « لا اكراه فى الدين قد تبين الرشد من الغى ‥ » ٠

كذلك يقر الاسلام للفرد بحق الحياة وحق سلامة الجسم وحرمة المال والعرض ٠

كما يترتب على اقرار هذا المبدا العديد من النتائج فى حالة الحرب ، كالنهى عن التمثيل بالجثث او ايذائها قبل موتها ، والحض على معاملة

---

(١) يعتبر المسلمون هم الرواد فى قيام التجارة الدولية والتعاون بينهم وبين غيرهم من الجماعات الدولية فى هذا الخصوص ، فلقد كانت الكنيسة تحرم التعامل مع المسلمين ، ولا تؤمن بالمساواة بين المسيحيين وغيرهم ٠

الأسرى معاملة حسنة « ويطعمون الطعام على حبه مسـكينا ويتيمـا واسيرا ٠٠ » ٠

وهكذا يصل الاسلام باقرار هذا الحق الى قمة السمو فى التعـامل الانسانى الدولى والداخلى على السواء ٠

٣٩ ـ ولقد وصل البحاث الثقاة من الغربيين بعد دراسة هذه المبادىء الى قول بأن احكام شريعة الاسلامية فى المسائل الدولية يمكن الاستفادة منها وخاصة فى مجالين رئيسيين :

الأول : تطوير احكـام القانون الدولى فى شـأن مركز الفرد فيه ، والاعتراف به كشخص من اشخاص القانون الدولى ٠

الثانى : ادخال المبادىء الأخلاقية فى القانون الدولى ٠ اذ أن الشريعة الاسلامية غنية بالمسائل التى تتصل بهذين الأساسين ٠

والواقع أن اسهام الشريعة الاسلامية فى هذه المجالات كان واضـحا وخاصة فى قانون الحرب ، فلقد عرف المسلمون التمييز فى المعـاملة بين المحاربين وغير المحاربين ، ووضعوا نظاما عادلا لمعاملة الأسرى والرهائن والمدنيين والنساء والشيوخ والأطفـال ٠ ولذا يمكن أن ينطبق على قانون العلاقات الدولية الاسلامى ذلك الوصف الذى نعت به البعض القانون الدولى من انه ذلك القانون الذى يعمل على ضرورة أن يعطى المنتصر للمغلوب حياته وحريته وامواله وقوانينه ودينه(٢) ٠

---

(2) Jessup, A Moden Law of Nations, New York 1948, p. 273.

الفصل الثالث

القانون الدولى فى العصور الحديثة

اولا : تركة العصر الاستعمارى

٤٠ ـ يوجد ارتباط وثيق بين نشاة الدول الأوربية الحديثة واستقلالها عن الامبراطوريات الكبرى والبداية الحقيقية للحضارة الاوربية الحديثة ، وللقانون الدولى ايضا ٠

وقد تم ذلك فى منتصف القرن السابع عشر (١) واستمر حتى منتصف القرن الذى نعيش فيه ، وعلى وجه الخصوص ، بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية ، تلك الحقبة يطلق عليها اسم « العصور الحديثة » ٠

ولقد تشكل القانون الدولى فى تلك المرحلة تعبيرا عن حقـائق جديدة وجدت فى القارة الاوربية على وجه الخصوص ، ثم تطور مع حدوث تطورات لها اهميتها فى تلك المنطقة وفى مختلف مناطق العالم بعد ذلك ٠

فمن ناحية نجــد ان الدول الأوربية التي استقلت اخـذت تبحث عن مبادىء وأسس مشتركة تحكم روابطها الجديدة ، وراحوا يبحثون عن قيمة اساسية تحكم هذه الروابط ، وجدوا هذه القيمة فى البداية فى المسـيحية ، وعندما توسع المجتمع الدولى ونمت روابط الأوربية فى خارج القارة ، راحوا يبحثون عن قيمة اخرى ، وهى المدنية ٠ وسنحاول أن نلقى الضوء على هذا التطور الآن ، علما بان هذه المرحلة تمثل العصر الاستعمارى ، وقد تشـكل القانون الدولى تحت ستار المسيحية والمدنية ليبرر النظام الاستعمارى وليتسق أنشطة الدول الاستعمارية ومن ثم تاثرت قواعده بهذه الأهداف ٠

---

(١) لعل الحدث الاكثر اهمية فى تحديد بداية هذا العصر هو توقيع صلح وستفاليا عام ١٦٤٨ الذي أعترف باستقلال الدول الأوربية التي تشكلت على نحو قومي ٠

المرحلة الأولى — نادى الدول المسيحية (١) :

٤١ — تبدأ هذه المرحلة بابرام معاهدة صلح وستفاليا عام ١٦٤٨ والتى اقرت نشأة الدول الأوربية الحديثة وانفصالها عن الامبراطوريات القديمة ، وحتى عام ١٨٥٦ وقد اتخذت الدول الأوربية من المسـيحية — التى كانت الرابطة الأساسية التى تجمع بينها — قيما أساسية تأخذ منها الأحكام التى تنظم هذه العلاقات ، او تدعى ذلك ٠

وقد أعطى البابا بركاته فى هذه المرحلة لكل مسيحى يحاول ان ينتقم من الكفرة المسلمين واستهدفت حركة الكشوف الجغرافية تفريق العـالم الاسلامى ، واكتشاف طرق للتجارة مع الشرق لا تمر بالعالم الاسلامى ٠

وهكذا برر رجال الدين المسيحى الاستعمارى بهدف دينى فى البداية هو القضاء على الاسلام ، واستحلوا اى ضربات توجه الأنظمة الاقتصادية والاجتماعية للدول الاسلامية ٠ لم تكن الدول الأوربية المسيحية تعترف من لا يدين بالمسيحية ، ولم تكن تعتبر غير الدول الأوربية ، اشخاصا دوليـة جديرة بالتعامل او بالاحترام ٠

٤٢ — وقد بدأ الأوربى يشعر فى هذه المرحلة ، بانه سيد العالم ، وذهب يستعمر الكثير من الدول فى اسيا وافريقيا ، ولم تستطيع هـذه الدول — لأسباب كثيرة — ان تقف امام محاولاته ، ومن ثم قوض شخصيتها الدولية ، واعطى لنفسه الحق فى التصرف باسمها ونيابة عنها فى الأسرة الدوليـة المسيحية ٠ واوجدت الكثير من القواعد الدولية التى تسمح للدول الأوربيـة بتحقيق هذه الأهداف ، كقواعد الاعتراف المنشـىء ، وقاعدة الفاعلية ، والاعتراف بالمعاهدات غير الارادية ، الى غير ذلك من المسائل ٠

---

(1) Roling, International Law in an expanded world, Amsterdam, 1960, p. 10 ff.

وابتداء من عام ١٨١٥ ، بدات الدول الأوربية الكبرى تجتمع فى نطاق المؤتمر الأوربى The concert of Europe منصبه من نفسها وصية على المجتمع الدولى ، ومدعيه لنفسها السلطة التنفيذ الفعلية فى الشئون الدولية ، « وقد كان هذا المؤتمر منتدى مقصـــورا على الدول الكبرى ·· ومع ذلك كانوا يسمحون فى بعض الأحيان لبعض الدول الأوربية الصغرى بشـــرف المثول فى حضرتهم » وهذا التسلط من جانب الدول الكبرى كان له جانبـه السيىء ككل نظام يقوم على استبداد القوة ، فقد كان الشاغل الأســـاسى للمؤتمر هو « المحافظة على الأوضاع السلمية القائمة ، والاتفاق على القواعد التى تحكم التنافس فى مجال الاستعمار ، ووضع التشـــريع الدولى الذى يسري على العلاقات المختلفة بين الدول » (٢) ·

٤٣ ـ وبحكم الادعاء من المؤتمر الأوربى بانه هو المؤسس للمجتمـــع الدولى ، وبان له الحق بناء على ذلك فى اعادة السماح بقبول الأعضـــاء الذين لم يساهموا فى تأسيس هذا النادى الأوربى المغلق ، ادعى بان لديه القدرة على انكار او السماح باعطاء شـــهادة ميلاد للدول على الرغم من وجودها الفعلى بتوافر عناصر الاقليم والسكان والسلطة فيها · وترتب على ذلك ان الدول الآسيوية ـ والكثير من دول الافريقية ـ التى كانت معتبرة منذ قرون عديدة اعضاء فى المجتمع الدولى ، قد وجدت نفسها تعيش فى فراغ قانونى جردها من الشخصية القانونية الدولية (٣) · وبعـد أن فقدت هذه الدول شخصيتها القانونية على هذا النحو لم يعد امكانها ان تلعب أى دور فعال فى تطور القانون الدولى خلال الفترة الأكثر خصوبة والأكثر تاثيرا فى تاريخه ، اى منذ اواخر القرن السابع عشر وحتى بداية القرن الحالى ·

---

(٣) فالمعيار الاساسى لقبول الدولة عضوا فى المجتمع فى هذه الفترة، هو معيار الامة المسيحية ، فلم تعترف الدول الاوربية على ذلك بالاســـلام او الهندوكية او البوذية ، وتحول القـــانون الدولى من قانون عالمى ، الى قانون اوربى تحدده الاعراف والمعاهدات الدولية ·

وهكذا صبغت هذه المرحلة العلاقات الاقتصادية الدولية بالطابع الاوربي المسيحي واستحلت الدول الاوربية لنفسها نهب ثروات الدول الاخرى فى اثناء الحركة الاستعمارية ، بعد دان مهدت لذلك بخلق الاطار القانونى المناسب والذى تمثل فى اهدار شخصية ودور الدول المستعمرة فى النطاق الدولى ، واعطاء الدول الأوربية — وفقا لقاعدة الفاعلية — السلطة فى التصرف فى نطاق العلاقات الدولية نيابة عنها ،وتم ذلك فى هذه المرحلة تحت دعوى هداية البشرية ونشر المسيحية فى العالم ·

المرحلة الثانية : مرحلة الدول المتمدينة :

٤ — بدات هذه المرحلة بعد قبول تركيا عضوا فى العائلة الدولية عام ١٨٥٦ ، اذ الغى معيار الدول المسيحية — باعتبار ان تركيا كانت دولة اسلامية ، ووضع المؤتمر الأوربى معيارا اخر للسيطرة على العلاقات الدولية، هو معيار المدنية · فالدول المتمدينة هى التى يمكنها المساهمة فى حكم العلاقات الدولية وتعنى المدنية الأخذ باساليب الحضارة الأوربية ، وتبنى الأسس والقواعد التى تأخذ بها الدول الاروبية ·

على انه — من الناحية الواقعية — كان عنصر القوة العسكرية هو الأهم فى الحكم على مدنية الدولة · ولذلك سمح لليابان ان تنضم الى الأسرة الدولية بعد هزيمتها لروسيا وللصين فى عام واحد · وقد علق احد السياسيين اليابانيين على ذلك بقوله « هكذا وجدنا انفسنا اخيرا متساوين معكم فى الذبح العلمى ، وسمح لنا على الفور بالانضمام الى موائد اجتماعاتكم ، كرجال متمدينين » (٤) ·

---

(4) «Anand. New States and International law, Delhi 1972 P. 4, We show ourselve at least your equal in scientific butchery. and at once, we are admitted to your council tables, as a civilized men».

نقلا عن انا ناند . الدول الجديدة والقانون الدولى ، المرجع السابق ص ٢٤ ·

وتعتبر هذه المرحلة اكبر مراحل المد الاستعمارى (من عام ١٨٥٦ حتى عام ١٩١٤) وقد استغلت الدول الأوربية شعار المدنية لترتكب به افظع الجرائم فى عمر البشرية ، فقد احتلت اقاليم الدول الأخرى بنهم شـديد ، وراحت تستغلها ابشع استغلال ، وتنقل مواردها اليها ، وعلى اسـاس ذلك قامت الثورة الصناعية فى اوربا ، وتكونت هياكلها الاقتصادية الضخمة،وبالجملة، تم بناء الحضارة الأوربية الصناعية (٥) ٠

وهكذا صبغ الغرب العلاقات الدولية ، فى الفترة التى سـيطر فيها استعماريا على العالم ـ بصبغة غير انسانية ، وبنى علاقاته على اسـاس السلب والنهب وسرقة المواد الأولية واستغلال مصادر الثروة لمصـلحته ٠ يقول فى ذلك هو شيء منه ، منذ ثمانين عاما مضت حضرت الينا العصابات الاستعمارية الفرنسية ، رافعة العلم ذا الألوان الثلاثة ، والمعبر عن الحرية والمساواة والاخاء ٠٠ اقتحموا اقليمنا ، وعصفوا بشعبنا ، ولم تمنحنا اية حرية سياسية ، بل وضعت تشريعات بربرية ، وانشات السجون ٠٠ وعملت على نشر الأفيون والخمور بهدف تحقير جنسنا ٠ وفى المجال الاقتصـادى استنزفت فرنسا حقولنا وغاباتنا ومناجمنا ، وحملتنا عبئا ضرائبيا باهظا ، وحرمت شعبنا من مصادر ثرواته ، واستغلت موظفينـا بطريقـة غير

---

(٥) « ان وضع التخلف الذى تعانى منه البلدان المتطورة ، ناجم الى حد بعيد عن الغزو والاحتلال الاستعمارى لمعظم هذه البلدان :

(أ) ان موارد لا سبيل الى تقديرها ـ فضلا عن حصـرها ـ كانت تحول اجيالا متوالية من المستعمرات بطريقة مباشرة أو غير مباشرة للاستثمار فى عواصم البلدان المستثمرة » ٠

(ب) ان الاستعمار كان يوجه تجارة المستعمرات فى اتجـاه واحد، وهو بلده ٠ وقد نما انتـاج تلك البلدان ، ونمت تجارتها وخططت طرق مواصلاتها بحيث تستجيب لمقتضيات هذا الاتجاه ٠

يراجع مؤلف اسماعيل العربى ، هيئة الامم المتحدة والتنمية الاقتصادية فى البلدان المتطورة بيروت سنة ١٩٧٢ ص ١٢ ٠

انسانية (٦) » ٠ وهذا الذى يصدق على فيتنام يصدق على الهند وعلى مصر بل وعلى القارة الافريقية كلها ٠

وقد بررت اوربا لنفسها هذه الافعال ، على أساس احلال بركات المدنية على هذه الشعوب البربرية ، واقامت بذلك تمييزا بين الدول المتمدينة والدول غير المتمدينة ، والمدنية لا تتضمن فقط العنوان القانونى لوضع الدول المسيطرة ، وانما تحدد ايضا الدائرة التى يطبق خلالها القانون الدولى ٠

وعلى ذلك فان القانون الدولى لم يطبق فى ذلك الوقت على الدول غير المتمدينة ، او حتى نصف المتمدينة ، وان كانت هذه الدول تعامل - على احسن تقدير - وفقا لقواعد عامة تتصل بادميتها (٧) ٠

خصائص القاعدة الدولية فى هذه الفترة :

٤٥ - وهكذا تكون المجتمع الدولى فى هذه الفترة من مجموعة مختارة من القوى القائدة فى العالم سيطرت على الحياة الدولية وسيرتها بما يحقق مصالحها الاقتصادية ، لذا كان من الطبيعى ان تخلت الاطار القانونى الذى يبلور لها مصالحها ، ويضفى الشرعية على الأوضاع الظالمة التى خلقتها(٨)٠ ذلك ان قاعدة القانون السارية فى مجتمع معين ، لا يتصور الا ان تكون تعبيرا عن المصلحة المشتركة لفئة معينة من فئات الجماعة اذا ما قدر لهذه الفئة - خلال حقبة تاريخية معينة - التمتع بالقوة اللازمة لتغليب مصالحها المتميزة

---

(٦) نقلا عن محمد مصطفى زيدان ، الدول النامية ومشكلاتها ، القاهرة عام ١٩٧٤ ص ٥ ٠

(٧) رولنج ، القانون الدولى فى عالم متسع ، المرجع السابق ص ١٠ ، اناند الدول الجديدة والقانون الدولى ، المرجع السابق ص ٢٠ ٠

(8) Alexandrowicz, some problems of the history of Law of Nations in Asia, yearbook of International offairs, 1963, p. 7.

على المصالح المشتركة لسائر اعضاء الجماعة (٩) » ولاشك ان المتامل لأحوال واوضاع الجماعة الدولية ، يتضح له ان هذه الجماعة تضم دائما طائفتين : طائفة الدول الكبرى صاحبة الصولة والسلطان ، وطائفة الدول الصـــغيرة الخاضعة للقواعد التى تسنها الطائفة الأولى · ونظرة اخرى فاحصة الى مضمون هذه القواعد ترينا صدق هذه الحقيقة ·

فمن ناحية نجد قسما كبيرا من هذه القواعد يقوم على التنسيق ، بمعنى ترك الدول الاستعمارية بعضها البعض كل تعمل فى دائرة محددة ، وتوزيع المستعمرات بينها ، حتى لا تتصادم مصالحها ، وبعبارة اخرى ، يقوم القانون الدولى بدور المنسق بين الأنشطة الاستعمارية لهذه الدول ، حتى لا تفوت احداها على الأخرى الاستفادة بالمزايا التى تترتب على وجودها المتميز · وقد وضح ذلك فى مؤتمر برلين المنعقد عام ١٨٨٥ ، اذ اجتمعت فى هذا المؤتمر ، خمس عشرة دولة تصرفت على اساس انها السلطة المشـــروعة للعالم فى الشئون الافريقية ، وقامت بوضع القواعد التى تسهل لها اقتسام الضحية الافريقية ، وواضح انزاوية التنسيق تقتصر على علاقات القوى الاستعمارية ببعضها البعض ·

ومن ناحية اخرى ـ وفى زاوية العلاقة بين الدول الكبرى المستعمرة ، والدول الصغرى المستعمرة ·· قامت القواعد الدولية على اســـاس انهـا ضة من حاكم على محكوم ـ اى على اساس الخضوع ، بل ان الدول المستعمرة ، اعتبرت موضوعات « Objects » للقانون الدولى ، وليست من اشخاصه (١٠) وهكذا فرضت القوة الاستعمارية الغاشـمة على الدول

---

(٩) محمد سامى عبد الحميد ، اصول القانون الدولى العام ، المجلد الأول ، الطبعة الأولى سنة ١٩٧٢ ص ٨٠ ·

(10) Verwey, Economic development, peace and International Law, The Hague 1972, p. 230.

الصغرى دورا سلبيا هو ذلك الذى حددته لها فى برلين (١١) ٠

المبادىء الأساسية التى تحكم العلاقات الدولية فى تلك الفترة :

٤٦ ـ هذان القسمان من القواعد الدولية هما اللذان يمكن أن يفسرا المبادىء الأساسية للعلاقات الدولية التى سادت فى هذه الفترة وهى :

١ ـ مبدأ سيادة الدولة باعتباره القيمة الرئيسية التى تحدد علاقات القوى الكبرى ببعضها البعض ٠

٢ ـ تبرير محاولات الدول الأوربية لزيادة قوتها الاقتصادية والعسكرية ، بالسماح لها بحق اكتشاف واستعمار اقاليم الدول الاخرى وتملكها ٠

٣ ـ اعلان الحضارة الأوربية كقيمة يجب أن تصل اليها أى دولة اخرى حتى يمكن أن تعامل كشخص دولى ، وقد طبق ذلك بوضوح فى نظام الانتداب ٠

٤ ـ قيام توازن بين المصالح يجعل النظام الدولى يسير ، ويتجنب تحطيمه ٠

٥ـ مبدأ الحرية الاقتصادية ٠ وهذا المبدأ الأخير هو أهم المبادىء الاقتصادية التى حكمت العلاقات الاقتصادية الدولية الحرب العالمية الثانية ٠

تأثير القواعد الدولية على الدول النامية :

٤٧ ـ وعلى ذلك فان على الدول النامية لكى يعترف لها بالشخصية

---

(١١) اجبرت الدول المستعمرة على توقيع المعاهدات غير المتكافئة ومعاهدات الامتيازات الاجنبية ، ومعاهدات الصداقة التى تضم أنظمة ممتازة فى داخل اراضيها للاجانب وتفرض التعاقد الابدى بينها وبين هذه القوى الاستعمارية ، وذلك لضمان الاستنزاف المستمر لموارد هذه الدول لصالحها ٠ راجع اناند ، الدول الجديدة والقانون الدولى ، ص ٤٧ ٠

الدولية ٠ ان تتقبل القواعد الدولية التي وضعت لتحكيم الحياة الاقتصادية الدولية : عليها ان تكون قادرة على ضمان وحماية الحياة والحرية والملكيات الأجنبية داخل اقليمها ، والا كانت دولة بربرية ٠ ان الحـــاجة الى المواد الخام هى التى وضعت هذه القواعد اذن ، ولما كانت القوى الراسمالية فى الداخل والخارج هى المستفيدة من هذه المواد ، وبل ومن نظام التجـــارة الدولية ككل فقد وضعت نظاما لحرية الاقتصادية فى داخل الدول المتقدمة ، وفى نطاق العلاقات الدولية على الســـواء ٠ لذا فقد تاثر القانون الدولى الاقتصادى بمبدا الحرية الامبريالية ، والراسمالية ، وحكم بشكل رئيسى بمبدا « دعه يعمل » «laissez faire» ، وعلى اســـاسه الغت القيود القديمة التى كانت تحدد التجارة ، واصبحت مباشرة الأنشطة الاقتصـــادية حرة من اى صور للاشراف او الرقابة التى تستهدف التوزيع العادل للسلع او التحديد المناسب للاثمان ، او لضمان حد ادنى من الحقوق للعمال فى الداخل او للأطراف الضعيفة فى الخارج لى غير ذلك ٠ وكان مبدا « دعه يعمل » ، وهو المعيار المنسق بين المصالح ، على اساس ان المصالح المشـــتركة تحقق تماما بتتبع المصلحة الفردية والتى تجعل القانون الدولى متفقا مع الحاجات والمصالح الأساسية للمستثمر الغربى (١٢) ٠

ونجد تصويرا لوظيفة القانون الدولى فى هذه العبـــارات لشـــنر « Scheuner » « ان القانون الدولى الاقتصـــادى يهتم بثلاث مسائل فقط هى : حرية التجارة ، حماية الملكيات الأجنبية ، والتدابير القومية التى تؤثر فى التجارة الدولية » ٠ لذا يدافع هذا القانون عن مصـــــالح الدول الصناعية الغربية فحسب ، ويستمر فى احترام مبدا حرية التجارة لأنها تفيد الدول الغنية وحدها (١٣) ٠

---

(١٢) فرواى ، التنمية الاقتصادية والسلم والقانون الدولى ، المرجع السابق ص ٦٧ ٠

(١٣) نقلا عن فرواى ، المرجع السابق ص ٨٥ ٠

وهكذا ففى ظل هذه الأوضاع اجيز الاستعمار ، وارتبطت به مجموعة من الآثار الهامة والخطيرة ، وما دام الاستعمار مشروعا ، فان استغلاله لمواد الدول الفقيرة هو ايضا جائز شرعا ، بل على القانون الدولى أن يحمى نظام الاستثمارات الأجنبية فى الخارج حتى لا تتعرض مصالح الدول الكبرى للانهيار ، وهناك اخيرا حد ادنى من الحقوق يجب أن يتمتع به الأجانب اذا ما نزحوا خارج ديارهم ، واذا ما اقاموا مشروعات استثمارية لهم فى الدول الأخرى ٠

مَدلول القانون الدولي التقليدى :

٤٨ ـ وبالجملة فان ما يمكن أن نسميه بالقانون الدولى التقليدى انما يعنى مجموعة القواعد والنظريات القانونية فى العلاقات الدولية فى الفترة السابقة على قيام الحرب الأولى عام ١٩١٤ ، والتى تميزت بخاصيتين رئيسيتين :

الأولى : هى تحديد المساهمة الانشائية : لقد كان القانون الدولى قانونا اوربيا اساسا يمتد بطريقة عامة وسلبية الى المناطق المستعمرة وشبه المستعمرة لأوربا ، وهذا يسمح بالقول بانه كان يغطى تاريخيا امريكا وافريقيا واسيا واستراليا ٠

اما الخاصية الثانية ، فهى الخاصية الشكلية لظهور وتطبيق قواعد القانون الدولى ٠ فشروط تكوين القواعد ومفترضاتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية مختلفة بشكل عام فالعرف المستخدم مرة يطبق على الجميع احيانا ، ولكنه اذا ما كان يتعارض مع المصالح الأساسية للبعض لا يطبق ٠

والمعاهدات يمكن أن تنتج عن الاكراه والضغط بل والقوة ، ولكن

---

(١٤) راجع فى ذلك للمؤلف ، الاطار القانونى الدولى للتنمية ، مصر المعاصرة العدد ٣٦٨ ، ابريل ١٩٧٧ ص ٢٦٧ ٠

قوتها الملزمة تظل سارية بالوسائل الشكلية التى اتبعت فى عقدها ، والمبادىء العامة المتبعة هى الناتجة عن القوانين الداخلية للدول الغربية · والضم والحرب والاحتلال تبدو كلها وسائل شرعية لاكتساب ملكية الاقاليم واختصاصات دولية تستخلص من المعاهدات والمبادىء ·

اما عن استخدام القوة فهو من الاختصاصات العادية للدول · واقل اهمية فى هذا الخصوص ان نقول ان تحقيق العدالة لا يمكن ان يتم الا من القوى تجاه الضعيف او بين الأقوياء بعضهم البعض ·

وتخلص من كل ذلك الى « ان القانون الدولى التقليدى كان يبدو كنظام مجرد باعتباره مجموعة من القواعد الشكلية منفصلة عن مضمونها المحدد (١٥) » ·

ثانيا ـ مرحلة الدول المحبة للسلام :

٤٩ ـ لعلنا قد اوضحنا الآن طريقة تكوين هيكل العلاقات الدولية والقانون الدولى التقليدى : انه تركة العصر الاستعمارى التى تشكلت بعد ان اخضعت الدول النامية ، واستدلت وجردت من شخصيتها القانونية : ولكن بعد ان تحررت معظم هذه الدول فى أعقاب الحربين العالميتين الأولى والثانية واصبحت شخصيات دولية كاملة ، فان الأمر قد تغير · وهكذا وجدنا هذه الدول تمارس دورا هاما فى تعديل اطار العلاقات الدولية (١٦) ـ وايجاد

---

(15) Ch. Chaumont. Cours general de Droit International Public, RCADI, T. 129, 1970 I, p. 343.

« Le Droit International apparait comme un système abstrait. Comme un ensemble de normes formelles détachees de leur conteun en realité ».

(١٦) محمد لبيب شقير ، تاريخ الفكر الاقتصادى ، الجمعية الثقافية المصرية ، الكتاب الأول ، القاهرة ، ١٩٥٦ ، ص ١٠٨ وما بعدها ،ابراهيم درويش ، علم السياسة ، المرجع السابق ص ٢٣٢ ·

قانون دولى جديد يعبر عن حقائق هذه المرحلة الجديدة التى توجد فيها اكثر من قوة مؤثرة ولها قيمتها ·

والواقع ان الاستعمار ، لا يمثل تركة منتهية تماما ، بل لا يزال يعيش بأشكال مختلفة فى عالمنا المعاصر ، انما الأمر الذى لا شك شك فيه ، ان تطور العلاقات الدولية بدأ يســـير فى مرحلة اخرى تختلف عن مرحلتى الدول المسيحية ، والدل المتمدينة ، تلك المرحلة التى نفضل تسميتها بمرحلة الدول المحبة للسلام ، لأنها التسمية التى اختارها ميثاق الأمم المتحدة فى المـادة الرابعة منه ، وهى ايضا الأساس الذى ينبغى ان يعاد النظر وفقـــا له فى هيكل القواعد الدولية ·

السلم السلبى والسلم الايجابى :

٥٠ ــ اخذ ميثاق الأمم المتحدة بفكرة محددة عن السلم الدولى ، تعطيه معنيين ، الأول ، هو الذى يهتم بابعاد الدول عن بعضها حتى لا تتحارب ، والذى تجلى فى حظر الميثاق استخدام القوة بكافة صـــورها فى العلاقات الدولية ، وفى فرض التسوية السلمية للمنـــازعات على الدول ، وفى نزع السلاح او تحديده ، وفى وضع منهج للأمن الجماعى يكفل تكتل المجتمـــع الدولى ــ عن طريق مجلس الأمن ــ وقيامه باتخاذ التدابير اللازمة لردع المعتدى ، وكبح جماح الدول التى تسول لها نفســها خرق النظـــام والأمن الدوليين بناء على ذلك ·

اما المعنى الثانى الذى اخذ به ميثاق الأمم المتحدة للسلم ، أو على ما يسميه البعض « الامن الدولي » ، فهو ما يمكن ان تسميه بالســـلم الايجابى Positve Peace ، هذا السلم الذى ينحو نحو تقريب الدول من بعضـــها البعض ، وايجاد الأسس التى تكفل تعاونها معا ضد الفقر والجوع والمرض· ان الحرب لم يعد بالامكان منعها عن طريق الحظر فحسب ، بل لابد من خلق الظروف الاقتصادية والاجتماعية التى تساعد على قيام السلم ، والذى نريد

ان ننتهى اليه الآن ، هو ان مرحلة الدول المحبة للسلام التى بدات بعد الحرب العالمية الثانية تتطلب ان يعاد بناء القواعد الدولية على اسس تراعى السلم الايجابى وتحقق العدالة الاجتماعية بين الدول اعضاء المجتمع الدولى (١٧)٠

الدول النامية شخص دولى جديدة :

٥١ ـ وهكذا يحتاج تطبيق معيار السـلم الدولى ، أن نحدد اطراف المجتمع الدولى الآن بوضوح اكبر ٠ لقد ذكرنا أن انقساما حدث بين الدول الغنية والدول الفقيرة يشبه الى حد كبير ذلك الانقسام بين الأغنياء والفقراء فى داخل الدول ، وحددنا الظروف السيئة التى تعيش فيها الدول النامية ٠ ولكن لم نقل من هى الدول النامية الآن ؟ وما هى الظروف التى تكافح فيها لتعديل النظام القانونى الدولى وخاصة فى المجال الاقتصادى ؟

تحديد معنى الدول النامية :

٥٢ ـ لا يتفق الفقه على معيار محدد للدول النامية ، فالبعض يحدده على اساس الدخل القومى ، فيعتبر الدول النامية ، هى تلك التى يقل مقدار الدخل القومى فيها على (١٧٠) مائة وسبعين جنيها (١٨) ٠

وقريب من ذلك من حدد هذه لدول بانها الدول التى يقل فيها صـافى الدخل السنوى لفرد عن ذلك الموجود فى الولايات المتحدة الأمريكية وكنـدا واستراليا وأوربا الغربية (١٩) ٠

كما حددت الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة الدول النامية بانهـا

---

(١٧) يراجع مؤلفنا ، المنظمات الدولية ، المرجع السابق ، ص ٢٧ ٠

(18) Barbara ward : The Rich Nations and the Poor Nations, London 1962, p. 63.

(19) U.N. Dec, E/1068, p. 3.

الأقطار التى ينتج اقتصادها مستويات معيشية منخضة ، وتقف فى مرحلة مبكرة من النمو الاقتصادى (٢٠) ٠

٥٣ ـ ولعل المعيار الجغرافى هو اسهل المعايير لذا تاخذ به برامج الأمم المتحدة للمساعدة ، وعلى ذلك فان قارة افريقيا تعتبر كلها من الدول النامية ، عدا اتحاد جنوب افريقيا ، وكل دول القارة الآسيوية عدا اليابان ، وكل دول امريكا اللاتينية ٠ بعبارة اخرى تعتبر كل دول العالم دولا نامية عدا الولايات المتحدة الأمريكية وكندا ونيولندا ، اليابان ، استراليا ، اتحـــاد جنوب افريقيا ، واوربا (٢١) ٠

٥٤ ـ ويلاحظ أن النمو يقتصر علي الزاوية الاقتصادية فقط ،لانه من ناحية الحضارة والقيم ، يربو الكثير من هذه الدول على كافة الدول المتقدمة٠ كما نلاحظ أن الدول النامية ، اما انها لم تكن قائمة قبل الحرب العالمية الثانية كدول بالمعنى الصحيح ويصدق ذلك اساسا على جزء كبير من دول القارة الافريقية ، واما انها كانت دولا مستقلة فى الماضى ، ولكنها اســـتعمرت واخضعت للنفوذ الأوربى بما قضى على شخصـــيتها الدولية ، ومنعها من التاثير فى النظام الدولى ، ولكنها استقلت واستعادت ارادتها بعد الحرب الثانية ، ويصدق ذلك على كثير من دول اسيا وافريقيا الشمالية ٠ ومنها من لم يخضع للاستعمار التقليدى ، وان خضعت لصور اخرى منه وخاصـــة الاستعمار الاقتصادى او الامبريالية كما يسمى احيانا ، ويصدق ذلك اساسا على دول امريكا اللاتينية (٢٢) ٠

---

(٢٠) راجع الاتفاقية ، المادة الاولى رقم : XVII

(٢١) اناند ، الدول الجديدة والقانون الدولى ، المرجع السابق ٠

(٢٢) راجع تفصيلات عن هذا الموضوع فى مؤلفات رولنج ، القانون الدولى فى عالم منقسم ، المرجع السابق ص ٣ ، فرواى ، التنمية الاقتصادية والسلم والقانون الدولى ، ص ٥ ، اناند الدول الجديدة والقانون الدولى ص ٩ ٠

مطالب الدول الجديدة :

٥٥ ـ ذكرنا ان من العوامل المميزة لمرحلة ما بعد الحرب العالميــة الثانية ، ظهور اكثر من تسعين دولة افريقية واسيوية على المسرح الدولى ، وممارستها لدور هام فى العلاقات الدولية · لذا فان اليوم يبدو عالما متسعا ، بوجود اشخاص قانونية جديدة ، تحولت من دور التابع الى دور الفاعل فى السياسات الدولية ، او من موضوعات الى اشـــخاص قانونية دوليــة
From arenas to actors in the world politics, from objects to subjects of international law.

وبرغم ان هذه الدول تختلف فيما بينها من حيث الأفكار والأيدلوجيات والأجناس واللغات ، الا انه يجمع بينها انها كانت مستعمرات سابقة ، وأنها من ناحية اخرى تعيش جميعا فى مستويات معيشية منخفضة ·

وكان من الطبيعى ان تكافح الدول بشدة لتغير هذه الأوضاع السيئة التى وجدت فيها ، تماما كما فعلت الطبقات المحرومة فى أوربا ·

٥٦ ـ ونستطيع ان نوجز مطالب الدول النامية من زاويتين رئيسيتين :

الأولى : هى زاوية التخلص من الاطـار القانونى للعلاقات الدولية ، التى ورثت عن العصر الاستعمارى ، والتى تسوغ سيطرة الدول القوية على الضعيفة ، وتمكنها من هذه السيطرة ·

الثانية : هى زاوية المطالبة بتأسيس قواعد ايجابيــة للقانون الدولى تعمل على تدعيم التعاون الدولى ، وتقرب الدول من بعضها البعض ، وتؤكد مساعدة القوى للضعيف والغنى للفقير (٢٥) ·

---

(٢٣) جورج ابى صعب ، العالم الثالث ومستقبل النظام القـــانونى الدولى ، ص ٣ ·
(٢٤) اناند ، الدول الجديدة والقانون الدولى ، المرجع السابق ص ٧ ·
(٢٥) اناند ، الدول الجديدة والقانون الدولى ، المرجع السابق ص ٢ ·

٥٧ — وتتخذ الدول النامية من ســاحة الأمم المتحدة — وجمعيتهـا العمومية على الخصوص — منبرا للتعبير عن ارائها ، ولفرض مطالبها هذه ، كما تستعين بالمنظمات الدولية الجديدة التى انشئت لغرض مساعداتها فى بلورة مطالبها وتنفيذها في الواقع العملي ، علي ما يظهر بجــلاء في منظمات التنمية الدولية (البنك الدولى وهيئة التنمية الدولية ، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية ، وبرامج المساعدة المختلفة التى اعدتها الأمم المتحدة لهذا الغرض) كما تبدو هذه الجهود بوضوح من خلال لجنة القانون الدولى التى تعمل على تقنين القواعد الدولية وتطويرها بما يسمح بتلاؤمها مع الظروف الجديدة (٢٦) ٠

وهكذا دخلت الدول الجديدة والنامية ساحة اتخاذ القرار فى المجتمع الدولى ، وبدات تمــارس دورها لكى تكون القرارات الدولية محققـــة للديموقراطية والعدالة فى النطاق الدولى ٠

٥٨ — وهكذا بدانا نسمع صوت الدول النامية قويا واضحا فى المجال الدولى ٠ ولعل من اقدم هذه الأصوات صوت نهرو الذى اعلن امام الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ٣ نوفمبر عام ١٩٤٨ : « هل اســتطيع ان اقول — كممثل من اسيا — ان العالم كيان اكبر من اوربا ، وانكم لا يمكنكم ان تحلوا مشاكلكم اذا اعتبر تم ان مشاكل العالم هى مشاكل اوربية ؟ ٠٠ انه توجد قطاعات واسعة من العالم لم يكن لها دورا كبيرا فى الماضى فى ادارة شئون العالم : لأجيال قليلة بالفعل ، ولكنها الآن استيقظت ، وتحركت شعوبها ، وهى عاقدة العزم على الا يتم تجاهلها او نكران دورها ٠ اننى أستطيع اليوم ان اتجاسر واقول ان اسيا تحسب من الشئول الدولية وانها سوف تحسب

---

(٢٦) راجع للمؤلف وظيفة لجنة القانون الدولى فى تقنين القواعد الدولية وتطويرها ، المجلة المصرية للقانون الدولى عام ١٩٦٩ ، ص ٣٠٢ وما بعدها٠

غدا اكثر من اليوم (٢٧) ٠

ضرورة تغيير الاطار القانونى للعلاقات الدولية :

٥٩ ـ على ان تحقيق مطالب الدول النامية لا يتسنى الا اذا تغيرت القواعد التى تشكل اطار العلاقات الاقتصادية الدولية ، وهى ما تبدى الدول الغنية تشددا كبيرا فى قبول مطالب الدول النامية بشـــانه ٠ ومع ذلك بدأ المجتمع الدولى يعترف ، بالتدريج بان نظاما للحرية الاقتصادية بدون أى قيود سوف يحطم كل شىء ولا ينفذ الا القليل ، وادى ذلك الى عبور فكرة الحرية المطلقة الى نطاق التقييد ، مما أدى الى دخول افكار تتصل بتحقيق الكفاية ـ بقدر قليل حتى الآن ـ فى المجال الدولى ٠ وبات من المسلم به ـ بعد ذلك ـ ان الاطار الدولى الحـــالى للعلاقات الدولية لا يمكن أن تتم فيه مساعدة الدول النامية على الوجه المطلوب ٠

لقد ترتب على الغاء الاستعمار انبثاق مجموعة من الدول الآسيوية والافريقية ، اخذت تواجه الدوائر المغلقة للدول التى تصنع القانون الدولى ، وتمثل هذه الدول اغلبية عددية اذ يصل سكانها الى ما يربو على الثمانين فى المائة من سكان العالم ، وان كانت هذه الشعوب تعيش على هامش الحياة :

---

(27) « May I say as a representative from Asia . . that the world something bigger than Europe and you will not solve your problems by thinking that the problems of the world are mainly European problems ?

There are vast tracts of the world which may not in the past, for a few generations, have taken much part in world affairs. But they are awaken, their people are moving and they have no intention whatever of being or of being passed by . . Today I do venture to submit that Asia counts in world affairs. Tomorrow it will count much more the today ».

نقلا عن اناند ، الدول الجديدة والقانون الدولى ، المرجع السابق ص ٨ ٠

ولما كانت قواعد القانون الدولى تأخذ مصـــدرها من حاجات المجتمع الدولى كله ، فان القواعد الحالية لهذا القانون لا تستطيع ان تخدم مصـــالح هذا المجتمع المتسع • انه لكى يمكن لهذا القانون ان يعيش ، فانه يحتـــاج الى تغيرات كمية وكيفية تتناول الهيكل الأساسى له ، أو البناء الاجتماعى الذى يقوم عليه • واذا كان هذا المنطق ينطبق على الهيكل القانونى الدولى بشكل خاص ، فهو ينطبق بشكل اكثر الحاحا على الحقل الاقتصادى ، فلقد صارت القواعد التى تشكل اطار هذا الحقل متعارضة تماما مع التكوين الاجتماعى للبيئة التى يجب أن تعمل فيها • ان هذه القواعد تساعد على اتساع الهوة بين الدول الغنية والدول الفقيرة ، رغم المســـاعدات المالية والفنية التى تقدم للأخيرة ، مما يدل دلالة قاطعـــة على انه متخلف عن حكم هذه الظروف الجديدة •

وبعبارة اخرى تتحدد وظيفة القوانين فى حكم الحياة الاجتماعية ، وما وجدت الا لخدمتها ، ومن ثم من الواجب ان يعاد النظر فيها بشكل مستمر حتى تتمشى مع ما يستجد من ظروف (٢٨) • فاذا ما وضـــعت القواعد لا تلائم الظروف الجديدة ، فان مصيرها الى عدم التطبيق او الثورة الداخلية لهما ، والثورة هى الحرب فى النطاق الدولى • فكلما امعنت الدول القوية فى رفض مطالب الدول الفقيرة لتعديل القواعد الظالمة فان ذلك معناه ان حربا

---

(٢٨) فالنظم القانونية كائنات حية ، وهى اذ تهدف الى تنظيم العلاقات الانسانية فى مختلف انواعها ، تتأثر بالمؤثرات ذاتها التى تلابس الحيـــاة المعيشية للانسان وتطبعها بطابعها وتصوغها فى قالبها • وما النظم القانونية الا تصور واقعى لانضباط الحياة المعيشية المجتمع الانسانى فى صور ما ، وفى زمان معين ، وهى تنمو وتتطور وتتنوع مع هذه الحياة وتطورها •• ولا شك أن عناصر الزمان والمكان ، والبيئة الطبيعية لها اثارها الجوهرية فى تكييف حياة الانسان ، وتكوين العلاقات المعيشية المتنوعة وتطويرها » • حامد سلطان ، الشريعة الاسلامية والقانون الدولى ، القاهرة ١٩٧٠ ص ٠١٢

عالمية ثالثة سوف تقوم ان عاجلا او آجلا (٢٩) ٠

٦٠ – ولهذا قيل بان معيار الحكم على نجاح او فشل القانون الدولى ، هو مدى قدرته على منع قيام حرب جديدة ، ولن يتم له الا اذا عالج الأوضاع السيئة التى تعيش فيها الدول الجديدة ، اما اذا لم ينجح في ذلك ، فان الطوفان والتدمير هو ما يتهدد مستقبل العالم (٣٠) ٠

وتظهر هذه الحقيقة بوضوح اكبر فى العصر الذى نعيش فيه ، ذلك أن التقدم العلمى الذى ربط بين الدول أجمع ، قد خلق الأمل فى تغيير الأوضاع السيئة فى هذه الدول ، كما أن الزعماء الوطنيين يقودون معركة قاسية ضد هذه الظروف ٠ وقد أوجد ذلك أملا قويا لدى هذه الشعوب فى التغيير الى الأحسن ، ذلك الأمل الذى هو وحده يدفع الناس الى العمل ويحضهم أيضا على الثورة العنيفة ٠ وهكذا نجد ثلاثة أرباع سكان العالم اليوم فى ثورة

---

(٢٩) لعل ذكر ما حدث فى المجتمعات الداخلية ينهض دليلا على صدق هذه الحقيقة : لقد طالبت الطبقات الكادحة بتسيير المجتمع على نسق ديمقراطى ، وهو ما تطالب به الدول النامية اليوم باعادة النظر فى القواعد القديمة التى تكونت على يد الطبقات الحاكمة القديمة ، وطالبت أيضا بوضع تشريعات تراعى تقرير حقوق اجتماعية لهم ٠٠ وكانت النتيجة التى ترتبت على ذلك فى الدول الغربية هى الوصول الى حل وسط ، لم تتحطم النظم القديمة ، وان خضعت لتعديلات اساسية ، كذلك لم تصادر حقوق الطبقات القديمة كلية ، وان فقدت العديد من الامتيازات الخاصة التى كانت تتمتع بها ٠ وبالجملة ، ظهرت دولة الرفاهية الديمقراطية الحديثة التى نالت فيها الطبقات التى كانت مغمورة فى الماضى : ما كانت تريده الى حد كبير ٠ وعندما كانت الطبقات الحاكمة القديمة ترفض الاستجابة بعناد لمطالب الجماهير الكادحة ، اكتسحت الثورات والاضطرابات العنيفة النظام القديم بأكمله ٠ يراجع ، رولنج القانون الدولى فى عالم متسع ، المرجع السابق ص ٥٦ ٠

(٣٠) يتوقع الكثير من العلماء الغربيين أن الوقت لن يطول حتى يصيب هذا العنف بشكل جدى مصالح الدول الغنية حتى داخل أراضيها ، ويرى أخرون أنه ليس من المستبعد أن تقود الصين – وهى لما تزل دولة نامية – العالم الثالث الى الدخول فى حرب مع الدول الغنية ٠ يراجع فرواى ٠ التنمية الاقتصادية والقانون الدولى ، المرجع السابق ، المقدمة ٠

ضد مواصلة قبول الفقر والجهل وسوء الصحة · لقد عانى اباؤهم واجدادهم كثيرا وبصبر من شرور الفقر والجهل اذ لم يكن لديهم اى تصور لحيــاة افضل · ولكن موجة العلم الحديث ، والتكنولوجيا الحديثة ، غيرت ذلك كله ، فبالطائرة ، زاد التقارب بين الشعوب العالم ، وبالكلمات المنطوقة التى استطاعت ان تنفذ الى اقصى سكان المعمورة ، وتصعد الى القرى القصية عبر الاثير ، تحمل الثقافة الى البشر ، بدا المحرومون يؤمنون أن فى الامكان توفير حياة افضل لهم · انهم يعرفون اخيرا ان سوء التغذية والمرض ليسا حتمين ، وان فى الامكان خلق ظروف يستطيع فى ظلها اطفالهم ان يكتسبوا المعرفة ، وان يعيشوا فى كرامة (٣١) » ·

٦١ ـ ولذا فلقد بدا المجتمع الدولى يسلم بالعديد من مطــالب الدول النامية ، وبدات القواعد التى يعاد صياغتها الآن فى المؤتمرات الدولية ، وعن طريق المعاهدات الشارعة ، تراعى التوفيق بين مصالح الدول النامية،ومصالح الدول المتقدمة ، بعد ان كانت تتجاهل مصالح الفئة الأولى تماما · فلقد عبرت الجمعية العامة للأمم المتحدة عن الاستجابة للكاملة لهذه المطالب عندما

---

(٣١) جون هادوين ، وجوهان كوفمان ، اتخــاذ القرارات فى الامم المتحدة ، ترجمة محمد سعيد الناعم ، ص ٥ ، ولقد عبرت مقالة هامة عن هذه الحقيقة عندما ذكرت « لعل التطور البالغ الذى جرى فى فترة ما بعد الحرب العالمية الاخيرة ، ولا يزال مستمرا ، يجعل من غير المقصور الاستمرار فى علاقات دولية مع فوضى التكوين الدولى ، والمبادىء والأنظمة التى كانت سائدة فى العالم فى الفترة الاخيرة ، مثل الانظمة التى تسمح بالعدوان ، وبالسيطرة الاستعمارية ، وبالتدخل فى شئون الدول الاخرى ، واهدار الآمال المشروعة للافراد ولحقوقهم · ان الدول الصغيرة والمتوسطة الحجم قــد غيرت هذا الواقع الآن ووضعت نفسها اكثر فاكثر فى موضع اتخاذ القرار فى النطاق الدولى ، واضعة علامة استفهام ، ومساهمة بقوة فى فض المنازعات الدولية بالطرق السلمية ، وفى تكرين علاقات دولية على اســس الحقوق الكاملة والمتساوية بين كافة الدول ، وبالجملة فى طبع العلاقات بين مختلف الامم والشعوب بالطابع الديمقراطى · راجع مجلة
Romania Today No. 16223, 1973.

ذكرت فى اعلانها الصادر فى الدورة الطارئة التى عقدتها لمناقشة مشـكلة المواد الأولية فى ابريل ١٩٧٤ انه « من غير الممكن انجاز تنمية عادلة ومتوازنة للمجتمع الدولى فى ظل النظام الاقتصادى الدولى القائم وأنه سوف تستمر الفجوة بين الدول النامية والدول المتقدمة فى الاتساع طالما بقى ذلك النظام الذى اقيم فى وقت لم تكن قد ظهرت فيه معظم الدول النامية كدول مستقلة ، والذى يؤكد فى كل عناصره ، عدم المساواة » وأوضـح الاعلان « ضرورة قيام نظام اقتصادى دولى جديد ، لأن النظام الاقتصـادى القديم يتعارض تعارضا مباشرا مع تطور العلاقات الاقتصـادية والسياسـية للعـالم المعاصر (٣٢) · أما عن الأسس التى يجب ان يقوم عليها هذا النظام الجديد

---

(٣٢) تؤكد الدول النامية فى مختلف نشاطها بهذا الصـدد على أن أساس المشكلة الاقتصادية فى العالم هو ذلك النظام الاقتصـادى القديم ، وترفض اية محاولات لدفع المشكلة الى ابعـاد اخرى على ما تحاول الدول الغربية أن تفعل فى هذه الأونة بالذات وبعد نجاح الدول المصدرة للبترول — فى اعقاب حرب اكتوبر — فقد عقد اسعار البترول · وهذا ما يتجلى بوضوح فى المناوضات الدائرة فى النطاق الدولى الآن · فهناك مؤتمر قمة الدول المصدرة للبترول يعقد لاول مرة فى الجزائر فى مارس ١٩٧٥ وقد أوصى بما يلى :

١ — الوصول بالانتاج الدولى من البترول الى الحد يتسـاوى مـع الاستهلاك ، ويعنى ذلك تخفيض البترول المنتج ·

٢ — الحد من الفائض النقدى لدول الاوبك حتى لا يلتهمها التضخم ·

٣ — ربط اسعار البترول باسعار المعدات الغذائية التى تشتريها الدول المنتجة للبترول ·

٤ — الكف عن ربط البترول بعملية حسابية تضر بالقوة الشرائيـة الدول المنتجة للبترول · وقد شن وزير خارجية الجزائر هجوما عنيفا على الدول الغربية متهما اياها بتنظيم حرب صليبية اخرى ضد الدول المنتجـة عن طريق تعبئة الراى العام العربى ، واستغلال الاساليب النقدية الدولية ، وطالب الدول المنتجة بان تدافع عن نفسها وتفرض نظاما جديدا للاقتصـاد العـالى ·

ولعل من اهم المسائل التى عرضت على المؤتمر هو صـياغة « اعلان المبادىء » التى تحكم مستقبل العلاقات الاقتصادية ، وخطة العمـل التى =

فهى المساواة فى السيادة بين كافة الدول ، والعدالة الاجتماعية التى يجب أن توفر الحماية للجانب الضعيف فى اية رابطة قانونية دولية ، وذلك فى نطاق الترابط الدولى والمصلحة المشتركة لكافة الدول ، ثم التعاون بين الدول المستقلة فى انظمتها الاقتصادية والاجتماعية » ٠

وتعتبر هذه الأسس بمثابة المبادىء الأساسية التى يجب أن تستلهمها كافة القواعد التى تحاول تنظيم العلاقات الاقتصادية والدولية ، ومن ثم فان اهتماما خاصا اعطى لمبادىء تتعلق بنواح تفصيلية لهذه القواعد ٠

على ان الدول النامية قد تحققت ان العديد من القواعد الدوليـــة ليس بالضرورة ضد مصالحها ، وانما يحتاج الى اعادة نظر فى مضمونه وفحواه بحيث لا يفسر بشكل يضر بها مثل ، قواعد المساواة فى السيادة وعدم جواز التدخل فى شئون الدول الأخرى ، وتحريم التهديد بالقوة أو استخدامها فى العلاقات الدولية ٠ بينما يوجد الكثير من القواعد الأخرى تمثل ضررا كبيرا بها مثل التوارث الدولى وقواعد المسئولية الدولية ، وكافة القواعد الناتجة عن التركة الاستعمارية ٠ وهكذا انتهى الأمر الى بذل الجهـود المســـتمرة للتوفيق بين وجهات النظر الخاصة بكلا الفريقين الدولين ــ الدول المتقدمة والدول النامية ــ وبحث ما يمكن قبوله وما لا يمكن ، وما يحتاج الى تعديل وما لا يحتاج ، وما يجب الالغاء ، وما يكفى بالنسبة له اعادة النظر ٠

=

اقرتها منظمة الاوبك بشـــان المباحثـات المقبلة بين الدول المنتجة والدول المســتهلكة للبترول الذى عقد فى آخر عام ١٩٧٥ وبعد عقد هذا المؤتمر الذى وجهت الدعوة اليه فرنسا ــ محاولة للتوفيق بين وجهات نظر الدول الغنية والدول النامية بعد التهديدات التى وجتها الولايات المتحدة الامريكية للدول المنتجة التى تمثل فى منظمة الاوبك ٠ وهكذا ترفض الدول النامية فصل مشكلة البترول وارتفاع اسعاره ، عن معالجة النظام الاقتصادى الدولى بشكل عام والذى يضر بها ضررا بالغا ، وان كان هذا الحوار لم يحقق نجـاحا يذكر حتى الآن ٠

أسس تعديل القانون الدولى من وجهة نظر الدول النامية :

٦٢ — وفى حقل العلاقات الاقتصادية ، نجد أن الدول النامية قد اجتهدت فى التاكيد على التغيرات الآتية :

١ — وضع الاستعمار خارج دائرة القانون ، باعتباره يتصـــل بكل الظروف السيئة السائدة فيها ، وتحريم الصور الجديدة التى يلجأ اليها متمثلا فى الامبريالية وتحريم الاستعمار الاستيطانى ، والتفرقة العنصرية وكـــل صور التمييز بين الدول الموجودة فى القواعد الدولية · وهكذا تم العدول عن نظرية الاعتراف المنشىء ، المعاهدات غير المتكافئة وكافة صور اكراه الدول على قبول المعاهدات ·

٢ — اعادة النظر فيما يعرف بقواعد الحد الأدنى من لحقوق المقررة للأجانب وجعلها فى الحدود اللازمة والتى لا تضـــر بالدول النامية وعلى الخصوص ، تطالب الدول النامية بتعديل القواعد الخاصة بالمسئولية الدولية عن الاستثمارات الأجنبية : بحيث يؤكد حقها فى التصرف بحرية فى مصادرها الطبيعية الى جانب حماية هذه الاستثمارات ·

٣ — واخيرا تطالب الدول النامية بأن يحل مبدأ الحماية لها محل مبدأ الحرية الاقتصادية ، ومبد التعاون بين مختلف الدول ، محـــل القواعد التى تقتصر على تقييد الأنشطة الوطنية فى العلاقات الدولية ·

القانون الدولى فى صورته الحالية :

٦٣ — وهكذا تتبعا بسرعة رحلة القانون الدولى عبر مراحل التـــاريخ المختلفة · ومع ذلك لا يفوتنا ان نذكر ان القانون الدولى يمر الآن بمرحلة تختلف تماما عن المراحل السابقة · واخذنا نرى فيه العديد من القواعد التى لا تتفق مع القواعد التقليدية المعروفة ، ويمكنعلى الخصو ص أن نميز بين فرعين رئيسيين فيه :

الفرع الأول : هو القانون الدولى للتعايش ، وينطوى على مجموعة القواعد الضرورية لقيام النظام الدولى مثل قواعد حظر استخدام القوة ، وتسوية المنازعات بالطرق السلمية ، والمساواة بين الدول فى كافة الحقوق والواجبات وعدم جواز التدخل فى شئون الدول ، الى غير ذلك · تلك المبادىء التى قامت عليها الأمم المتحدة : وتطبقها فى العلاقات الدولية ·

أما الفرع الثانى : هو القانون الدولى للتعـــاون ، ويهتم بالبحث عن الحاجات الدولية المشتركة ويقوم بتنظيمها على نحو يحقق التعاون المنشود بين الدول مثل تنظيم اوصلات الدولية ، ومحاولة تقليل الفوارق بين القلة الغنية والكثرة الفقيرة ، وتنظيم استغلال الموارد الموجودة فى البحار (٣٢) الخ ·

---

(٣٢) فى هذه التفرقة للمؤلف ، المنظمات الدولية ، المرجع السابق ، ص ٨٥ وما بعدها ·

الفصل الرابع

تقنين القواعد الدولية وتطويرها (١)

مقارنة بين النظام القانونى الداخلى والنظام القانونى الدولى :

٦٤ ـ الخلاف الفقهى حول تحديد العـــلاقة التى تربط بين القانونين الدولى والداخلى وهل علاقة تقوم على الوحدة القانونية أم على ثنائيتها ، كما عرضنا من قبل فانه لا جدال فى أن الظروف التى يقوم القانون بعمله فيها تختلف فى كل من النطاقين عن الآخر ، وذلك أن القانون الدولى يحكم الدول فى علاقاتها المتبادلة باعتبارها وحدات مستقلة ذات سيادة ، فى حين أن القانون الداخلى يحكم الأفراد باعتبارهم أشخاصا عاديين يخضعون جميعا لسلطة عليا واحدة ، وهذا الخلاف ينعكس أثره على طريقة التنظيم وأهدافه ، فاذا كان القانون يهدف الى حكم العلاقات الاجتماعية فى نطاق معين ، فانه من المقرر أن كل نظام قانونى يعكس مبادىء النظام الاجتماعى الذى يقوم بتنظيمه ، ويتخذ الأهداف والوسائل التى تتفق مع هذه المبادىء ٠ ولذا فان صيغ نشاط الدولة تختلف فى كل من النظـــامين عن الآخر اختلافا يعكس بوضوح أوجه التباين فى تكوين كل منهما ، وفى الأحوال والأوضـــاع التى تسود المخاطبين بأحكامها : ففى المجال الداخلى أدى التطور السياسى الى أن وجد تدرج رئاسى بين السلطات الحاكمة فى نطاق الهيئات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية مما جعل نشاط الدولة فى المجال الداخلى يتميز بأنه يأخذ صورة اصدار القوانين والقرارات التى تتدخل السلطات لضمان تنفيذها عند الاقتضاء ، أما فى المجال الخارجى فلقد أدى تكوين المجتمـــع الدولى على أساس ظهور الدولة أمام غيرها من الجموع الماثلة بمظهر الهيئـــة الكاملة

---

(٢٣) براجع للمؤلف دراسة بعوان دور لجنة القانون الدولى فى تقنين القواعد الدولية وتطويرها بالمجلة المصرية للقانون الدولى ، ١٩٦٩ ، ص ٢١٠ وما بعدها ٠

الاستقلال ، ووجود فكرة السيادة وما ترتب عليها من تقرير المساواة بين الدول فيها . الى الحيلولة دون وجود مثل هذا التنظيم ، والى فقدان التدرج الوظيفى الموجود فى المجال الداخلى ومن ثم اخذت الروابط الدولية صورة التصرفات الثنائية التى تضمن المفاوضات والاعلانات والتصديقات والمعـــاهدات ٠٠ الى غير ذلك ٠

وعلى ذلك فاذا كان التشريع قد احتل منذ زمن بعيد المكانة العليا فى النطاق الداخلى ، لما يتميز به من درنة وقدرة على ملاحقة الأحداث ، فضلا عن التحديد والوضوح ، فاننا نجد أن معظم احكام القانون الدولى التى تنظم علاقات الدول تقوم على العرف الذى تواتر بين الدول واستقر عليه العمل بينها ، وذلك الى جانب المعاهدات التى تعد الوسيلة القريبة من التشريع فى النطاق الدولى (٢) ٠

نقص القواعد الدولية وتخلفها :

٦٥ ــ وتعتبر القواعد العرفية السائدة فى مجال القانون الدولى اليوم متخلفة من وجهين : فهى غير محددة بصـــورة كافية من ناحية ، ولا تلبى الحاجات الحاضرة للمجتمع الدولى المتطور من ناحية اخرى :

فهذه القواعد تعد ناقصة ، ويتسع الخلاف بين الفقه والعمل الدوليين احيانا لينصب على وجودها ذاته ، كما هو الحال بالنسبة لحق الضـــرورة وشرط بقاء الشىء على حالة مثلا ٠ وفضلا عن ذلك الخلاف حول المعنى الذى يجب اعطاؤه لهذه القواعد ، والشروط اللازم توافرها فيها ، يعد القاســـم المشترك الذى يسود الفقه والعمل بصـــدد نظرته لكثر من هذه القواعد ٠ ويضاف الى ذلك عدم اتباع وسائل تحليل ســـليمة لهذه القواعد من جانب

---

(٢) راجـع للمؤلف شرط بقاء الشيء علي حالة او نظرية تغير الظروف في القانون الدولي ٠ القاهرة ١٩٧٠ ص ٥ وما بعدها ٠

العديد من الفقهاء · ولا يتسع المجال هنا لتتبع هذه المشكلة من كافة وجوهها، وقد عرضنا لبعض الأسباب التى ادت اليها ·

اما عن الصفة الثانية ـ عدم تلبية حاجات المجتمع الدولى الحاضر ـ فانها تتضح اذا ما القينا نظرة سريعة على طبيعة التطورات التى حدثت فى هذا المجتمع ومدى تاثيرها على القواعد العرفية · فلقد شهد المجتمع الدولى توسعا ذا وجهين : أفقى ورأسى ·

وقد تجلي الأول في اتساع دائرة الدول الاعضاء في الجمعة الدولية باستقلال الكثير منها ممن كان يوجد فى علاقة خضوع أو تبعية لدولة أخرى · وقد ادى ذلك الى اتساع دائرة النظام الدولى بدخول مدنيات وحضارات جديدة مثلت فى نطاقه ، ولم يعد عرف الدول الغربية ـ المكون أساسا للقواعد القانونية الدولية ـ يصلح لحكمها ، فهو لا يمكن أن يبلور اتجاهات هذه الدول ومقوماتها الحضارية ·

ذلك ان الدول الاشتراكية والدول الأسيوافريقية تقيم انظمتها القانونية على اوضاع اقتصادية واجتماعية مغايرة لأوضاع المجتمعات الراسمالية ، مما يتطلب ضرورة ان تنظم العلاقات القانونية بينها على قواعد مشتركة ، وليس على قواعد وليدة احد الأنظمة فقط ، وقد عرضنا تفصيلا لهذه القضية ·

اما التوسع الراسى فقد وضح فى دخول كثير من المسائل فى نطاق العلاقات الدولية لم تكن تدخل فى نطاقها من قبل ، وهى المسائل المتعلقة بالاقتصاد والصحة والثقافة والاجتماع والقانون والعمل ·· الخ ·

ولقد اوجدت هذه المسائل مشاكل دولية تحتاج الى تنظيم دقيق ، وذلك لما لها من صبغة فنية وعلمية حساسة · ومن غير المعقول ان يترك امرها للتطور البطىء والغير محدد للعرف ·

ضرورة التقنين فى المجال الدولى :

٦٦ — وهكذا يؤمن المجتمع الدولى بان الوسيلة المثلى للتغلب على هاتين المشكلتين هى تقنين القواعد القانونية الدولية ، بحكم ما يحققه التقنين من وضوح القاعدة وتحديدها ، وبحكم ما يوفره من تطوير للقواعد بما يجعلها متمشية مع التطورات التى يمر بها المجتمع الدولى اليوم ٠

محاولات تقنين القانون الدولى :

٦٧ ولقد اتخذ التقنين — في المجتمع الداخلي — اهمية باعتباره تعبيرا عن ارادة السلطة الآمرة في الجماعة ، ولا يتوافر حيازته لهذه الصفة في المجتمع الدولي الا عن طريق الوسائل التي يعرفها القانون الدولي ، وهي المعاهدات ، وبصفة خاصة المعاهدات الشارعة ٠

ولقد وجدت العديد من المحاولات لتقنين القواعد العرفية الدولية من جانب العديد من الفقهاء والهيئات العلمية والجماعات ، بل ان بعض تلك المحاولات انتج اثرا ناجحا وعقدت اتفاقية هافانا بين دول منظمة الدول الامريكية عام ١٩٢٨ وصدقت عليها العديد من الدول الاعضاء فى المنظمة بناء عليه ٠

ومع ذلك فالتفكير الجدى فى التقنين وجد بدخول المجتمع الدولى عصر التنظيم الدولى ٠ ففى ظل عهد عصبة الأمم شكلت لجنة من الخبراء للاعداد للتقنين بوضع قائمة بالمسائل التى تصلح لهذا الغرض كما تم عقد مؤتمرات فى لاهاى عام ١٩٣٠ قننت فيها بعض المسائل المتعلقة بالقانون الدولى وخاصة مسائل الجنسية ٠

لجنة القانون الدولى وتقنين القواعد الدولية وتطويرها :

٦٨ — وبانشاء هيئة الأمم المتحدة بدأ التقنين يأخذ اهم مرحله ، وبدأت ثقة جديدة فى مستقبل التقنين تتحقق ٠ فقد نصت المادة ١/١٣ من ميثاق الأمم المتحدة على انه « تنشىء الجمعية العامة دراسات وتشير بتوصيات

بقصد انماء التعاون الدولى فى الميدان السياسى وتشـجيع التقدم المطرد للقانون الدولى وتدوينه » • ولكن تضع الجمعية العامة هذا النص فى موضع التنفيذ ، اصدرت قرارها رقم ٩٤ فى ٣١ يناير ١٩٤٧ بانشاء « لجنة تتولى البحث فى مهمة تطوير القانون الدولى وتقنينه » •

ولقد وافقت الجمعية العامة فى ٢١ نوفمبر ١٩٤٧ على تأسيس لجنة القانون الدولى ووافقت على نظامها الأساسى المقترح ، والذى كان محـلا لبعض التعديلات فيما بعد •

ولقد قامت اللجنة بعقد أول اجتمـــاع لها فى ١٢ ابريل عام ١٩٤٩ وتوالت اجتماعاتها بصفة منتظمة حتى اليوم ، حيث قامت بتقنين العديد من المسائل المتعلقة بالقانون الدولى •

وواضح ان مهمة لجنة القانون هي تقنين القانون الدولي وتطويره بما يتمشى مع المتغيرات التى حدثت فى الجماعة الدولية اليوم • ولذلك فقـد نصت المادة الأولى من نظامها الأساسى على ان اللجنة يجب ان تضع أمام عينيها انماء التطور المطرد للقانون الدولى وتقنينه •

الفرق بين التقنين والتطوير :

٦٩ ـ لكن هل هناك فارق اساسى بين تقنين القواعد الدولية وتطويرها؟ في الحقيقه يمكن ان يقوم هذا التميز من الناحية النظرية • فالتقنين يقصـد به جمع القواعد القانونية التى تحكم المسائل المتعلقة بفرع معين من فروع القانون فى مجموعة واحدة ، ويتم اساسا عن طريق تنسيق القواعد ورفع ما يكون بينها من تناقض وايرادها مرتبة ومبوبة بحسب المسائل التى تنظمها فى شكل مواد مختصرة ومتسلسلة • فعملية التقنين ـ من ثم ـ لا تستهدف سوى جمع القواعد وتحديدها ، وتنظيم العلاقة بينها بصورة متناسـقة ، وهى تنصب ـ على ذلك ـ على القانون القائم بصرف النظر عما ينبغى أن يكون •

وانطلاقا من هذا المفهوم فرق النظام الأساسي للجنة بين العمليتين ، ووضع اجراءات لكل منها يختلف قليلا عن الأخرى ، فلقد حددت المادة ١٥ المقصود بالتقنين على أنه « الصياغة الأكثر تحديدا وتنظيما لقواعد القانون الدولى فى الميادين التى تناولها العمل بين الدول والســوابق والفقه » · وحددت المقصود بالتطوير على أنه « اعداد مشروعات لاتفاقيات فى موضوعات لم تنظم بعد بواسطة القانون الدولى · أو لم يتطور القانون بصددها بصورة كافية فى العمل بين الدول » ·

ونلاحظ أن واضعى نظام اللجنة قدروا أن تطوير القانون الدولى يعتبر مهمة كبيرة ، اذ انها تستهدف انشاء قواعد جديدة بمعنى تنظيم موضوعات لم تنظم من قبل ، او اعادة النظر الواعية فى القواعد الموجودة ، ومن ثم فقد روعى سن اجراءات توصل الى اعداد مشروع اتفاقية فى الموضوع محـل البحث ، الوسيلة القريبة من التشريع فى المجال الداخلى · وروعى كذلك ان تشترك الدول الاعضاء فى الأمم المتحدة بجهد كبير فى الاعداد · وتحقيقـا لذلك فرض النظام على اللجنة عند تلقيها اقتراحا بتطوير مسالة من المسائل ان تختار مقررا لها ، وان تضع خطة مناسبة للموضوع التى تولى تطويره ، وان تعد اسئلة حوله توجيها الى الدول أعضــاء الأمم المتحدة وتدعوها للاجابة عليها خلال فترة محددة · كما فرض عليها أن تتشاور مع المنظمات العلمية والخبراء بصفتهم الشخصية وبعد ذلك تنظر فى المشروعات المقدمة من المقرر على هذه الأسس · واذا ما رات اللجنة قبول مشروع أو آخر منها ، فانها تطلب من السكرتير العام ان يتخذ كافة الوســائل اللازمة لاعلان هذا المستند الى الحكومات · وتدعوا اللجنة الحكومات بعد ذلك الى وضـــع تعلقاتها عليه ، وتعد اللجنة بعد ذلك مشروعا نهائيا ياخذ فى اعتباره هذه التعليقات وترفق به شروحا وافية لما يتضمنه من النصــوص · ويرفع هذا المستند فى النهاية الى الجمعية العامة عن طريق السكرتير العام ، مشفوعا

بما تراه من توصيات ، وتتخذ الجمعية العامة القرارات المناسبة بعد ذلك للوصول الى اتفاقية جماعية ٠

اما بخصوص التقنين ، فالأمر يختلف ، فللجنة ان تختار بنفسها الموضوعات المحتاجة الى التقنين كما ذكرنا ولها ان تتبع بصدده ، اما وسيلة مشروع الاتفاقية ، وهنا تطبق نفس اجراءات التطوير التي ذكرناها ، واما ان تكتفى بمجرد نشر بسيط للموضوعات التى قننتها ٠

على انه من الناحية العملية يتعذر الفصل الكامل بين عمليتى التطوير والتقنين ذلك ان القانون وان امكن ان نعتبره من وجهتى نظر منفصلتين ، تتمثل الأولى في انه هيكل من القواعد ، وتتمثل الثانيه في انه مجموعة من عمليات صناعة القرارات ، الا ان النظريتين — على ما يوضح ليستزين — ليستا منفصلتين تماما ، بل ان التحليل الدقيق للقاعدة القانونية يتضمنها سويا ، وعلى اساس الارتباط الكامل ٠ فالقانون يتمثل فى هيكل ثابت من القواعد المجردة التى يجرى تفسيرها وتطويرها بصفة مستمرة عن طريق مجموعة من عمليات صناعة القرارات ٠ وكلا المظهرين ينضمان فى عملية التقنين التى يحددها ليستزين فى انها بذل الجهد لصياغة وتركيز القواعد ، والتى يدخل فى صميمها عنده ، وضع الأحكام التى تكفل امكان تعديلها بصفة مستمرة ٠ ان التقنين — على ذلك — يأخذ دائما مظهرا تطويريا للقانون [1] ٠

ولقد ادى هذا الاعتبار الى عدم الفصل بين الوظيفتين فى العمل ٠ فلقد اعتبرت اللجنة عملها يمثل بصفة عامة التقنين والتطوير معا ، ووجدت انه من غير العملى ان تحدد فى كل مرة ما اذا كان عملها يعتبر تقنينا خالصا

---

(1) Lissitizen, Codificaction and Development of International law, American Society of International law "Proceedings" 1965 P. 2.

والمراجع الاخرى المشار اليها فى بحثنا السابق الاشارة اليه ٠

ام يتناول بين طياته التطوير · واتبعت دائما اسلوب صـــياغة مشروعات اتفاقيات جماعية فى معظم ما قدمته من اعمال ·

اهم منجزات لجنة القانون الدولى :

٧٠ ـ ويبدو من هذا العرض ان اللجنة قد تناولت العديد من المشكلات المتعلقة بالقانون الدولى وخاصة فى وقت السلم وان كان لا يزال امامهـــا الكثير ·

ولا يمكن فى هذه العجالة ان نتناول قيمة كل ما قدمته اللجنة وانمـــا نريد ان نعرض للطابع العام الذى ساد الحلول التى اعطتها للمشاكل واهم المنجزات التى قدمتها ، والحقيقة ان لجنة القانون الدولى تعتبر جهازا معقد التكوين ويمكن ان نقول انها تمثل اليوم معظم الأنظمة التشريعية فى العالم بعد زيادة عدد اعضائها من ٢١ عضوا الى ٢٧ عضـــوا وادخال ممثلين للدول المستقلة حديثا فيها ، وما ترتب عليه من زيادة تمثيل الكتلة الآســـيو افريقية بصفة عامة فى اللجنة ·

وقد ادى ذلك الى صبغ مناقشاتها بطابع الحيوية وزيادة التصـــارع بين الآراء فيها مما جعل الكثير من الحلول التى تم التوصل اليها « حلولا توفيقية » · فالأعضاء ذوى الجنسيات الغربية يتمسكون بالحلول التى تتفق مع مصالح دولهم ، وتتمشى مع الاتجاه التقليدى فى القانون الدولى ، بينما يقف الاعضاء من الجنسيات الشيوعية والاسيو افريقية موقف المعارضـــة من هذا الاتجاه ، ويحاولون ان يطوروا القواعد الدولية بصورة تجعلهـــا اكثر تمشيا مع مصالحهم ومع التطورات الجديدة فى الحياة الدولية ·

اما عن اهم منجزات لجنة القانون الدولى فهى انهـا اعدت مجموعة من الاتفاقيات الشارعة التى تنطوى على تقنين وتطوير للقواعد الدولية فى بعض الميادين الهامة ، وهى اتفاقيات قانون البحر عامى ١٩٥٨ ، ١٩٦٠ اتفاقية فينا للعلاقات الديبلوماسية عام ١٩٦١ والقنصـــلية عام ١٩٦٣

اتفاقية فينا المعـــاهدات عام ١٩٦٩ ، اتفاقيـــة أثر التوارث الدولى على المعاهدات عام ١٩٧٨ ، واتفاقية فينا لأثر التوارث الدولى على غير المعاهدات ١٩٨٠ .

وفضلا عن ذلك فقد قننت اللجنة العديد من موضوعات القانون الدولى الدولى الأخرى اكتفت الجمعية العامة باتخاذها شكل تصريح مثل : حقوق الدول وواجباتها عام ١٩٥١ ، وسائل تسهيل أدلة القـــانون الدولى العرفى عام ١٩٥٠ ، صياغة مبادىء نورمبرج عام ١٩٥٠ ، مشكلة القضاء الجنائى الدولى ، التحفظ على المعاهدات الجماعية ١٩٥٢ ، الجرائم ضـــــد أمن البشرية وسلامها عام ١٩٥٣ ، ثم الجنسية وانعدامها عام ١٩٥٩ ، فضلا عن تقنينات عديدة أخرى فى سبيلها الى الانتهاء أمام اللجنة (١) .

---

(١) راجع في هذا الموضوع بشكل عام A. Feyyar — Correia, Les —
Problemes de Codiication en Droit International Privé, R.D.C.A. D.I.T. 145, (1975 — II, P. 57).

(2)The work of the International Law commission. U.N. pnblication E. 72. 1. 17.

الباب الخامس

مصادر القانون الدولي

الفصـــل الأول

الخلاف الفقهي حول تفسير فكرة المصادر

٧١ ـ نقصد بفكرة المصـــادر ، المنابع التى تســـتقى منها القواعد القانونية الدولية · والواقع ان مصادر القانون الدولى سواء من حيث العدد او الصفات او الأنواع او الترتيب بين مختلف المصادر ، تختلف بحســـب اختلاف اراء الفقهاء حول طبيعة القانون الدولى واساس قوته الملزمة · لذا قد يكون من المناسب أن نعرض لأهم هذه المدارس لنرى كيف تنظر الى فكرة المصدر · ويمكن ان تجمع النظريات المختلفة فى اطار مدرستين رئيسيتين ، المدرسة الأولى هى المدرسة الادارية او الوضعية ، والمدرســـة الثانية هى المدرسة الموضوعية ·

اولا ـ المدرسة الارادية او الوضعية (١) :

٧٢ ـ تذهب هذه المدرسة الى ان ما يسوغ وجود القانون الدولى انما هو ان الدول اعضاء الجماعة الدولية قد ارتضت احكامه · فارادتها اذن هى المصدر الذى اوجد القاعدة وينبغى عليها أن تحترم ارادتها ، وتنفذ ما التزمت به · ويحرص انصار هذه المدرسة على القول بان الدولة لا يمكن أن تلتزم

---

(١) راجع فى التفاصيل : Brierly, The Law of Nations, Sixth edition 1963. P. 49, The Bases of obligation in modern International Law, 1950, P. 160.

خارج حدود ارادتها . كمـــا يقررون ان الدولة اما ان تعبر عن ارادتهـــا بالالتزام بالقاعدة صراحة ويبدو ذلك فى صورة المعاهدات او ضمنا ، وهنا تاخذ القاعدة صورة العرف . وســوف نعرض لنظريتين تفرغتـــا عن هذه المدرسة :

(أ) نظرية التحديد الذاتى : auto — limitation

ويلقى الفقيه الألمانى جلنيك مزيدا من الضــوء على هذه الفكرة عندما يقرر انه ولو ان الأصل ان ارادة الدولة فى النطاق الخارجى مطلقة لا تخضع لأى قيد الا انه يمكنها ان تلزم نفسها الخضوع لضوابط معينة ــ على ما نرى فى القانون الدولى ــ حسبما يتفق مع مصلحتها ويكون الخضوع هنا تحديدا ذاتيا لارادتها المطلقة .

ولا يمكن فى نظر ــ جيلينك ــ ان تحوز القاعدة صفة الالزام الا على هذا النحو . لأن القانون لابد ان يصدر عن السلطة العليا التى تملك الأمر والنهى فى الجماعة . وما دامت هذه السلطة مفتقدة فى النطاق الدولى ، اذ الدول جميعها متساوية فانه لابد من ارتضاء الســـلطة لحكم القاعدة حتى تخضع لها .

(ب) نظرية الارادة المشتركة : Vereinbarung

٧٣ ــ ولقد انتقد هذا التبرير بشدة على أســـاس ان القانون ليس الا قيدا على الارادة ــ فكيف يمكن ان تكون هى مصدرة ؟ كما أن هذا التحديد المدعى به لا يمكن ان يكون تحديدا فعليا ، فالارادة سوف تتبعه لها ، وقـــد

وفى الفقه المصرى ، حامد سلطان ، القانون الدولى العـــام فى وقت السلم ، طبعة ١٩٦٩ ص ٢٢ ، محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى ، ص ٩٦ وما بعدها ، عبد العزيز سرحان ، القانون الدولى العام ، ص ٣٥ وما بعدها .

وتفصيلات وافية حول هذه القضية لدى الدكتور محمد سامى عبـــد الحميد ، اصول القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٢٢ وما بعدها .

تقرره اليوم وتلغيه غدا ، مادام هو من صنعها ، ومن ثم فلقد فشلت هذه النظرية فى تسويغ اساس وجود القانون الدولى وفى تحديد مصدر قواعده . ولقد حدا ذلك بالفقه الوضعى الى ان يجاهد فى البحث عن مصدر اخر واساس اخر للالزام غير الارادة الذاتية لدولة ، ولقد راى فريق منه البديل فى فكرة الارادة المشتركة للدول الاعضاء فى الجماعة الدولية ، ومؤدى هذه الفكرة ان جميع قواعد القانون الدولى يرجع الى ارادة مشتركة لمجموعة من الدول لأن ارادة الدولة الواحدة لا تكفى لقيام القاعدة . وينبنى على هذه النظرية انه لا يمكن تعديل القاعدة او الغاؤها الا بعمل من نفس الارادات التى صنعته (١) .

ولقد انتقدت هذه النظرية بدورها على اساس انها تلجا الى الافتراض ، اذ لا يوجد فى الواقع الملموس ما يمكن ان نعتبره ارادة مشتركة ، وهى تلجا الى هذا الافتراض لكى تقول بوجود سلطة اسمى من ارادة الدولة الواحدة تفرض احكامها على سائر الدول .

والحقيقة أن المدرسة الارادية لا تنظر الا الى شكل القاعدة فى حين انها لو اتجهت الى المضمون لتبينت ان الحقيقة شىء اخر ، وهو ما استطاعت ان تكتشفه لنا المدرسة الموضوعية .

ثانيا — المدرسة الموضوعية :

٧٤ — ترفض المدرسة الموضوعية منطق المدرسة الارادية فى اعتماد القانون الدولى على ارادات الدول . وتذهب الى ان هذه الارادة والصيغ الرسمية التى تبدو فيها كالمعاهدات والعرف ، ليست سوى مصادر رسمية

---

(١) صاغ هذه النظرية الفقيه الالمانى تربيل راجع تفاصيل وافية عنها فى مؤلف الدكتور محمد سامى عبد الحميد ، اصول القانون الدولى العام الطبعة الاولى ص ٤٢ وما بعدها .

لا تنشىء القاعدة القانونية ، وانما يقتصر دورها على وضعها فى تعبيرات قانونية محددة ٠

اما المصادر الموضوعية او الحقيقية فهى شىء آخر يخرج عن دائرة ارادات الدول ٠ ويوجد العديد من النظريات ذهبت الى اســـتخراج هذه المصادر الحقيقية وهى تختلف عند كل نظرية منها عن الأخرى ٠ ومع ذلك فباستقراء معظم افكار هذه المدارس يمكننا ان نرى هذه المصادر تتمثل فى الرأى العام الدولى والفلسفات الاقتصادية والاجتماعية السائدة فى الجماعة الدولية وفى العقائد الاقتصادية والاجتماعية السائدة فى الجماعة الدولية وفى العقائد الدولية الدينية والسلوكية المختلفة وفى الضـــمير الجماعى للمجتمع الدولى ، وضرورات الحياة التى تستخرج منها القاعة الدولية لدى انصار هذه المدرسة ، ويقتصر دور المصادر الرسمية ــ المعاهدات والعرف ــ على الاستخلاص منها ، واستنباط ما تقضى به ٠

ولايضاح افكار هذه المدرسة بصورة اكبر ، نستعرض ثلاث نظريات تتخذ كل منها منجها خاصا فى رؤية الأساس الموضوعى للقواعد الدولية ٠

(١) نظرية القانون الطبيعى : (١)

٧٥ ــ تقوم هذه النظرية على ان هناك نسقا منطقيا تقود اليه طبيعـة الأشياء ويمكن على اساسه اســـتخلاص مجموعة من القواعد السرمدية الخالدة ، والتى تؤدى فى النهاية الى تحقيق العدالة بين الناس وبعبـــارة اخرى فالقانون الطبيعى مجموعة من القواعد التى يكشف عنها العقل السليم ويمكن على اساسه الحكم على عمل ما بانه عادل او ظالم ٠

ولقد ادت هذه الأفكار دورا كبيرا فى نطاق القانون الدولى ، ذلك انه بعد ان نشأت الدولة الحديثة فى القرن السادس عشر على اساس الاستقلال

(١) راجع مؤلف دنه ، القانون الدولى العام ، سابق الاشارة اليه ، ص ٣٩ وما بعدها (الطبعة الثانية عام ١٩٨٠) ٠

والمساواة لكل وحدة عن الأخرى ، كان من الصعب ان تحكم العلاقات الدولية بتشريع وضعى ٠ لأنه لا توجد سلطة عليا فوق الدول تتولى ذلك ٠ وكان من الضرورى البحث عن قواعد تتجاوز نطاق الدولة الواحدة ، وتشترك فى الرضا عنها كافة الدول ٠ ولم يكن ذلك سوى تلك القواعد الاخلاقية المستمدة من الاديان ومما يقضى به المنطق ٠ لذلك نجد كتابات الفقهاء الاول للقانون الدولى امثال جروسيوس Grotius وبفندروف Pufendrof وفاتيل Vattel متأثرة الى حـــد كبير بالقـــانون الطبيعى حتى اننا نجـــد مؤلف فاتيل معنون « القانون الدولى أو مبادىء القانون الطبيعى » ٠

(ب) النظرية الاجتماعية :

٧٦ ـ تنظر هذه الى القانون الدولى من زاوية تخالف تلك التى كانت سائدة حتى وقت طويل ٠ وهى ترفض أن تعتبر القانون تجميعا لمبادىء او نظم تم توارثها عن القانون الرومانى ، وانما تتجه الى ضرورة اعتبار القانون كالعلوم الطبيعية واخضاعه لمنطق التجربة والبحث ، ولقد ادى هذا المنطق الى ان الذى اوجد القانون عموما هو التضامن الاجتماعى اللازم قيامه بين أفراد الجماعة أو « الحدث الاجتماعى » تلك الواقعة المادية البســيطة التى يقوم عليها كل مجتمع انسانى ، وهى التى تفسر حياة الانسان فى المجتمع وتحكم تصرفات الناس قبل بعضهم البعض ٠ وفى نظر انصار هذه النظرية أنه اذا ما خالف الحاكم او المحكوم مقتضيات التضامن الاجتماعى ، فان النظام سوف يختل ، ويحدث رد فعل اجتماعى لاعادته الى نصــابه ٠ ومن ثم فهو يعتبر ضرورة اجتماعية ٠ تلك الضرورة هى التى تفسر وجود القـــانون الداخلى ، فالنظرية لا ترى فروقا اساسية بينهما ، وبنفس المنطق فان مصادر القانون الدولى المختلفة تعبر عن مقتضيات هذا التضامن ٠

(جـ) نظرية التدرج الهرمى للقوعدا القانونية :

٧٧ ـ يقود هذه النظرية الفقيه النمساوى كلسن ٠ وهو على النقيض من المدرسة الاجتماعية يرى ضرورة استبعاد كافة الاعتبارات السياســية

والاجتماعية والنفسية من نطاق القواعد القانونية ، فكل هذه الاعتبارات لا تتمشى مع فكرة القانون ، ذلك الذى يمثل فى رايه نتاجا قاعديا خالصا · وهذا النتاج يقوم على هيكل عام من القواعد القانونية ترتبط فيما بينهـــا بروابط التبعية ، وتعتبر كل قاعدة فيه مصدر القاعدة اخرى تقوم بانشائها وتنظيمها ، ويستمر التدرج بين القواعد مكونا شكلا هرميا معكوسا تسمو فيه القاعدة التى تنشا اخرى عليها حتى نصل فى النهاية الى اهم قاعدة فى السلم الهرمى ،وهى عنده قاعدة العقد شريعة المتعاقدين ·
" Pacta Sunt Servanda "

ويلاحظ على نظرية القانون الطبيعى وعلى النظرية الاجتماعية انهما نظريتين تباعد بيننا وبين الحقل القانونى ، وتفسر القانون الدولى على اسس عامة مبهمة يصعب الاعتماد عليها فى قيام التحديد والالزام القانونيين · ومع ذلك فمما لا جدال فيه ان القانون الوضعى ياخذ منهما العديد من اسســـه ومبادئه ·

اما نظرية كلسن فهي تخطيء في ابعاد العناصر السياسية والاجتماعية عن الدائرة القانونية مع انه يصعب تفسير القانون اليوم بدون هذه العناصر كما انها تهتم بالبناء القاعدى للقانون وتفرض مبادئه على انها مبـــادىء متسلطة Dogmes لا تقبل التغيير او الجدل ، الأمر الذى يخالف الحقيقة ·

الخلاصـــة :

٧٨ – ونحن نسلم باراء الدرسة الموضوعية فى ضـــرورة أن ينبع القانون الدولى من مصادر موضوعية · ولكن ليس من الضرورى أن يكون ذلك المصدر فكرة واحدة · فالملاحظ ان الدول تحترم قواعد فعلا فى علاقاتها مع الدول الأخرى حتى اذا لم تكن قد وجدت عند نشأة القاعدة ، وذلك يرجع في تقديرنا اما الي ضرورات قيام العـــلاقات الدولية واستمرارها او لأن ذلك ما توحى به اعتبارات العدالة · فالتراث الضخم من المبادىء والقواعد التى تحكم السلوك البشرى منذ أمد بعيد لا يمكن تفسيرها الا على أساس

هذه المبادىء ، وحتى عندما تقوم الدول بتنظيم مسالة معينة باتفاق دولى ، فانها تستلهم هذه الأسس بشكل عام ٠

ولكن يبقى أن مقتضيات الفن القانونى يجب أن تقتصر على تنـــاول فكرة المصادر بالمعنى الشكلى ، دون أن تهتم بالعناصر الموضوعية الأخرى التى ترجع فى الغالب الى فلسفة القانون ولا تتدخل فى مجـــال القانون الوضعى ٠

وهكذا فينبغى أن نميز بين المصادر المنشئة " Les sources Creatrices " والمصادر الوضعية Les sources Positifs للقـانون الدولى ٠ ويقوم التمييز بينهما على عنصرين :

الأول : أن المصادر المنشئة ، مصادر سابقة على وجود المصـــادر الرسمية وتبقى على ذلك غير محدودة ، وغير رسمية ٠

والثاني : أن المصادر الوضعية هي وحدها التي تقبل التطبيق العملي ، لذا لا يمكن أن يتناول القانون الوضعى سواها (١) ٠

وهكذا ستقتصر دراستنا هنا على تناول المصـــادر الرســـمية أو الوضعية للقانون الدولى ٠

وسنعتمد فى ذلك على التعداد الذى أوردته المادة ٣٨ من النظـــام الأساسى لمحكمة العدل الدولية والتى جاءت تقول :

١ ــ وظيفة المحكمة أن تفصل فى المنازعات التى ترفع اليها وفقـــا لأحكام القانون الدولى وهى تطبق فى هذا الشأن :

(أ) الاتفاقات الدولية العامة والخاصة التى تضع قواعد معترفا بها صراحة من جانب الدول المتنازعة ٠

---

(١) روسو ، القانون الدولى العام طبعة ١٩٦٥ ، مختصـرات دلوز ١٩٦٥ ص ١٨ وما بعدها ٠

(ب) العــــادات الدولية المرعية المعتبرة بمثابة قانون دل عليه تواتر الاستعمال ٠

(جـ) مبادىء القانون العامة التى اقرتها الأمم المتمدنة ٠

(د) احكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين فى القانون العــــام فى مختلف الامم ، ويعتبر هذا أو ذاك مصدرا احيتاطيا لقواعد القانون ٠٠ وعلي ذلك فاحكام القضاء واراء الفقهاء لا تعتبر مصادر أصلية ، وانما هى مصــــادر احتياطيه ٠

٢ ـ لا يترتب على النص المتقدم ذكره ، أى اخلال بما تملكه المحكمة من سلطة الفصل فى القضية وفقا لمبادىء العدل والانصــــاف متى وافق اطراف الدعوى على ذلك » ٠

ومع ذلك فيجب ان نراعى أن المنظمات الدولية لها اثرها الهام فى الوقت الحاضر فى تكوين قواعد القانون الدولى ، ويجب أن نتحقق مما اذا كان هذا الدور يحيلها الى مصدر من مصادر هذا القانون ، أم لا ٠

وبتحليل هذه المصادر نجد أن بعضها ينتج بشكل واضــــح عن تلاقى ارادات الدول على تكوينه ، وهى المعاهدات بمعناها الواسع ٠

اما المصادر الأخرى فهى مصادر غير ارادية ، اذ أنها تفرض بقــدر يقل او يكثر علي الدول ٠ ونجد في مقدمتها العرف الدولي ، مع ملاحظة ان البعض يراه تعبير عن ارادة ضمنية للدول ، لكننا نرجح الطابع المفروض له على الدول على الاقل لأن معظمها الآن لم تشــــترك فى تكوينه ، كذلك فان قرارات المنظمات الدولية لا تعتبر مصادر ارادية ، لأن بعض الفرض على من لا يقبلها من الدول ، وكذلك بالنسبة لمبادىء العامة للقانون وقواعد العدالة والانصاف ٠

وسنخصص فصلا لدراسة هذين النوعين ، وفضلا ثالثا لدراســـة المصادر الاحتياطية ٠

الفصل الثانى

المصادر الادارية للقانون الدولى

٧٩ ـ لعل الوصف الصادق للمصادر الارادية ينطبق اســـاسا على المعاهدات ، باعتبار انها هى التى يمكن ان تنشىء قواعد قانونية دولية ، على خلاف التصرفات الصادرة بالارادة المنفردة فهى تصلح مصادر للالتزام ، وربما لا تصلح مصادر للقانون ، مع ملاحظة ان المعاهدات تصلح لكى تكون مصادر للقانون ومصادر للالتزام فى نفس الوقت ٠

ولا شك ان الاحكام التنظيمية التى سنعرضها فى هذا الفصل للمعاهدات تحكمها باعتبارها مصادر للالتزام ومصادر للقانون الدولى فى نفس الوقت ، وان كنا سنحاول التمييز بين الدورين فى هذه الدراسة ٠

وسوف نتناول دراسة المعاهدات فى مجموعة من المباحث ، نبدا فيها بتعريف المعاهدة ونثني بدراسة ميلاد المعاهدة ، وسندرس في المبحث الثالث المعاهدات في حياتها حيث ستدرس فيه نفاذ المعاهدة وتفسيرها اما المبحث الرابع فنخصصه للمعاهدات فى موتها او انقضـــاء المعاهدات ، أما المبحث الخامس فستدرس فيه تسوية المنازعات في قانون المعاهـــدات ٠ والمبحث السادس سوف نخصصه لدراسة الدور التشريعي للمعاهدة والتمييز بين المعاهدات الشارعة والمعاهدات العقدية ٠ وسنعتمد في دراستنا علي الاحكام التي قننتها اتفاقية فينا لقانون المعاهدات والتي ابرمت عام ١٩٦٨ ٠

المبحث الأول

تعريف المعاهدة فى القانون الدولى

٨٠ ـ تعرف المعاهدة بانها اى اتفاق دولى يعقد كتابة بين اشخاص القانون الدولى ، ويخضع لاحكام القانون الدولى ، سواء تم تدوينه فى وثيقة

واحدة او فى اكثر من وثيقة وايا كانت التسمية التى تطلق عليه » ٠

والواقع أن الفقه الدولى (١) يقدم العديد من التعريفات التى لا تخرج فى معناها عما قدمناه ، وكذلك اخذت اتفاقية فيينا بتعريف مقارب له ، وان كانت قد قصرت الاحكام التى وضعتها على المعاهدات التى تبرم بين الدول بعضها البعض (٢) ٠

---

(١) يعرفها الدكتور محمد حافظ غانم فى مؤلفه مبادىء القانون الدولى العام ، القاهرة ١٩٦٧ ص ٦٢٠ بأنها « اتفاق يكون أطرافه الدول او غيرها من اشخاص القانون الدولى ممن يملكون أهلية ابرام المعاهدات ويتضمن الاتفاق انشاء حقوق والتزامات قانونية على عاتق اطرافه ، كما يجب أن يكون موضوعه تنظيم علاقة من العلاقات التى يحكمها القانون الدولى » ٠

ويعرفها الدكتور محمد سامى عبد الحميد بانها « كل اتفاق دولى مكتوب يتم ابرامه وفقا للاجراءات الشكلية التى رسمتها قواعد القانون الدولى للمعاهدات » ٠ مؤلفة اصول القانون الدولى العام ، الجزء الثانى ص ١٨١ ٠

وفى الفقه الفرنسى يعرفها شارل روسو تعريفا يركز فيه على مضمون المعاهدة فيعنى بها « كل اتفاق يبرم بين اعضاء المجتمع الدولى » ٠

" tout accrd conclu entre members da la communauté Intenrnational ".

وتعريف اخر ضيق يركز فيه على الشكل الواجب توافره للمعاهدة يقول بان المعاهدة هى كل تعهد دولى يبرم عن طريق التدخل الشكلى للاجهزة المختصة بابرام الاتفاقات الدولية » ٠

Tous engagement Internationaux conclus avac l' intervention formelle de l'organe investi de la compétance de conclusion des Traites.

راجع مؤلفه مبادىء القانون الدولى طبعة ١٩٦٥ ص٢٢

وفى الفقه الانجلوسكسونى يعرفها اوبنهايم بانها « الاتفاقات التعاقدية بين الدول او المنظمات الدولية والتى تنشىء حقوقا وواجبات بين الاطراف المتعاقدة » ٠ راجع مؤلفة القانون الدولى العام ، الطبعة الثامنة ، ص ٤٠١ ٠

(٢) في اعتقادى أن تعريف اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات للمعاهدة =

وهكـــذا نتبين عنـــاصر المعـــاهدة من هذا التعريف على النحــو الآتى :

١ _ المعاهدة اتفاق مكتوب ·

٢ _ اطرافه من اشخاص القانون الدولى ·

٣ _ ويخضع لاحكام القانون الدولى ·

ولا : المعاهدة اتفاق مكتوب :

٨١ _ فالمعاهدة اداة دولية بالغة الاهمية وقد ينصرف الالزام فيها الي عدد كبير من الاشخاص يصل الي المـــلايين ، لذلك تحاط بالعديد من الضمانات الشكلية والموضوعية حتى تتم مراجعتها بدقة · لذلك نظر معظم الفقهاء اليها كاتفاق شكلي بحسب الأصل (١) اذ انها تمر بمراحل المفاوضة

=

بانها « كل اتفاق دولى يعقد كتابة بين دولتين أو أكثر ويخضع للقانون الدولى ·· » خاطىء ، لأن التعريف ينبغى ان يكون جامعا مانعا ، الامر الذى لا يتوافر هنا لانه غير جامع ، اذ يعتبر من قبيل المعاهدات ما يبرم من بين الدول والمنظمات الدولية أو بين المنظمات الدولية بعضها البعض · حقيقة تنبهت الاتفاقيه الي ذلك ذاكرة ان اصلاحها تعني اساسا او بين احكامها تعني اساسا بالاتفاقات الدولية بين الدول ، وان كان ذلك لا يؤثر علي القوة الملزمة للمعاهدات الاخـــرى ، وفي امكان تطبيق اى من تلك القواعد التي تضمنتها الاتفاقية الحالية على تلك الاتفاقات باعتبارها من قواعد القانون الدولى بغض النظر عن هذه الاتفاقية ·

وقد استبان لنا دراسة اجريناها عن القواعد التى تخضع لها مثل هذه الاتفاقيات ، انها تماثل تلك التى تسرى على المعاهدات بين الدول ، ولا تختلف معها الا فى مسائل قليلة ، ترجع الى الطبيعة المميزة المنظمات ، مثل تحديد السلطة المختصة بالابرام وبالتصديق وتحديد القوة الملزمة لها ·· الخ ·

راجع تفصيلا مؤلفنا ، المنظمات الدولية ـ طبعة ١٩٨٠ ص ١١٣·

وجدير بالذكر ان لجنة القانون الدولى تقوم حاليا بتقنين القواعد التى تحكم هذه المعاهدات ·

(١) يتضح هذا العنصر في التعريف الذى اورده الاستاذ الدكتور سامي

=

والتوقيع والتصديق والتسجيل وكلها تتطلب الكتابة ، الأمر الذي جعلها يمثل قاعدة دولية قامت بتقنينها المادة الأولى من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات . وتقوم مبررات اخرى عامة تتطلب الكتابة هى :

- اثبات المعاهدة اثباتا يقطع الخلاف فى شأن وجودها أو انكارها وفى شأن موضوعها ومضمون نصوصها .

تعقد المسائل التى تتناولها المعاهدات وتعذر الالمام باحكامها وتنفيذها لا اذا عقدت كتابة .

المعاهدات الشفوية :

٨٢ - على ن شرط الكتابة فى المعاهدة يتعرض لمناقشة فقهية خاصة من جانب الفقه التقليدى ، فهناك من يرى انه ليس للمعاهدات اى شكل خاص فيجوزان تنعقد شفاهة أو حتى بالاشارة ، ومثلها الاتفاقات القصيرة الأجل التى تنعقد اثناء الحرب برفع راية المهادنة - الراية البيضاء - من أحد الفريقين المتحاربين والاجابة عليها برفع نفس الراية من الفريق الآخر .

ولقد اعتبرت المادة الثالثة من اتفاقية فينا هذه المعاهدات ، - وان رأت أن الاحكام التى قننتها لا تسرى عليها اصلا - جائزة ، ولم تمنع الأطراف - مع ذلك - من اخضاعها لأى حكم وارد فى هذه الأحكام ، كما اعترفت بقوتها الملزمة .

وتضرب أمثلة عديدة فى هذا الخصوص .

=

عبد الحميد اذ ذكر أن المعاهدة هى « كل اتفاق مكتوب يتم ابرامه وفقا للاجراءات الشكلية التى رسمتها قواعد القانون الدولى المنظمة للمعاهدات بحيث لا يكتسب وصف الالزام الا بتدخل السلطة التى يعطيها النظام الدستورى لكل من الدول الاطراف سلطة عمل المعاهدات » .

اصول القانون الدولى العام ، الجزء الثانى القاعدة الدولية ، ص ٨١

من ذلك المعاهدات التى عقدت بين بطرس الأكبر امبراطور روسـيا ، وفردريك الثالث منتخب براندنبرج فى بيلاو عـام ١٩٦٧ (١) ٠

ويشار ايضا الى حكم التحكيم الذى صدر فى ٢٢ ديسمبر عام ١٩٦٣ فى قضية تفسير الاتفاق الجوى المعقود فى ٢٧ مارس ١٩٤٦ بين فرنسـا والولايات المتحدة الامريكية حيث اعتبر المفسر ان سلوك الاطراف والمواقف التى اتخذوها يمكن ان يعتبر مصدرا لتعديل لاحق للمعاهدة ، وبمعنى اخر اتفاقا لاحقا معدلا للمعاهدة السابقة (٢) ٠

ويشار ايضا الي ماقضيت به محكمة العدل الدولية الدائمة في قضية جريلاند الشرقية عام ١٩٢٢ من ان البيان الذى دلى به وزير خارجية النرويج لوزير الدانمرك المفوض فى اثناء مقابلة رسـمية ، يعتبر ملزما للحكومة النرويجية (٣) ٠

٨٣ ـ ونحن نرى ان المعاهدات لا يمكن الا ان تكون مكتوبة فى الوقت الحاضر للأسباب الآتية :

الاول : أن ما ذكر كامثلة للمعاهدات الشفوية لا يمثل فى حقيقة الأمر معاهدات حقيقية فكيف يمكن القول بان تصريحا حول مسائل تتصل بالسيادة علي احد الأقاليم من جانب وزير خارجية دولة يمثل معاهدة ؟ ان مثل هذه الأمور تحتاج الى اتخاذ القرار على اعلى مستوى فى الدولة ، ومن ثم فان القاعدة المقررة تقضى بضرورة ابرام اتفاق مكتوب ، تصدق عليه السلطات المعينة والا لماانتج اثرا ٠

---

(١) محمود سامى جنينة ، القانون الدولى العام ، المرجع السـابق ص ٤٠٩ ٠

(٢) ابراهيم العنـانى ، القانون الدولى العـام ، المرجع السـابق ص ١٦٢ ٠

(٣) محمد حافظ غـانم ، مبـادىء القـانون العـام ، المرجع السـابق ص٦٢٠ ٠

ونفس الشيء نقوله بالنسبة لتفسير الاتفاق الفرنسي ـ الامريكي ، فاذا ما كان المحكم قد اخذ بسلوك الاطراف اللاحق في فهم نصوص المعاهدة ، فان ذلك لا يعدو ان يكون اعمالا سليما لقواعد التفسير المعروفة ، ولا يمثل مثل هذا السلوك معاهدة جديدة باى حال ·

تبقى صورة واحدة هى التى تحدث اثناء القتال من رفع راية المهادنة والاجابة عليها ، وهي ليست معاهدة ملزمة للدول المحاربة ، وانما هي أعراف الحرب التي تدعو الي مراعاة الاعتبارات الانسانية في القتال · وعموما لا يخرج اثر هذه المعاهدة عن ميدان القتال ، فهي تمثل علي اقصي تقدير حالة استثنائية ·

والسبب الثاني هو أن العرف الدولي ـ والذى اخذت به معـــاهدة فينا ـ يشترط توقيع المعاهدة والتصديق عليها وتسجيلها · وهى امور لايمكن ان تتم الا كتابة (١) ·

والسبب الثالث يتمثل في ان اشتراط الكتابة والمرور بالاجـــراءات الشكلية المذكورة يعد ضمانة لصالح الشعوب والدول ضد بعض الانحرافات التي تتخذ شكل المعاهدات السرية وهي من الدوافع الاساسية التي كانت وراء

---

(١) يقرر الدكتور محمد حافظ غانم انه « مع الاعتراف بقيمة الاتفاق غير المكتوب ، نجد ان اغلب الفقهاء يقررون ان المعاهدة بالمعنى الصـــحيح يجب أن تأخذ شكل وثيقة كتابية ، ويقرر هذا الاتجاه ان السوابق الدولية التى تقرر اعتبار الاتفاقات غير المكتوبة من قبيل المعاهدات ، ســوابق قليلة ومحل خلاف · كما أنه من الضرورى لتحقيق الاستقرار فى العلاقات الدولية، أن تتم الاتفاقات الدولية عن طريق الكتابة ، فضلا عن ان المادة ١٠٢ من ميثاق الامم المتحدة التى تشترط تسجيل المعاهدات ونشرها تفترض انتكون المعاهدات قد تم ابرامها كتابة ·

راجع مؤلفه مبادىء القانون الدولى ص ٦٢٢ ·

كما يقرر الدكتور ابراهيم العنانى ان المعاهدة الدولية يمكن ان تكون ـ وهذا امر نادر حاليا ـ فى صورة اتفاق شفوى ضمنى ناتج عن تصرف معين من جانب الاطراف المعنية راجع مؤلفه القانون الدولى ص ١٦٢ ·

تطلب عهد العصبة ومن بعده ميثاق الامم المتحدة تسجيل المعاهدات (١) .

٨٤ — ولا يشترط ان تثبت المعاهدة فى وثيقة واحدة ، فيمكن انتتضمن نصوص المعاهدة وثائق متعددة (٢) .

ثانيا : المعاهدات لا تكون الا بين اشخاص القانون الدولى :

٨٥ — فلكى نكون بصدد معاهدة دولية ، يجب أن يكون كل الاطراف فيها من اشخاص القانون الدولى . واشخاص القانون الدولى هم اساسا الدول . لذا نرى التعريفات التقليدية للمعاهدات تقصرها على ما يعقد بينها من اتفاقات . بل ان اتفاقية فينا قد اخذت بتعريف مماثل ، وان اختلفتبالنسبة للمعاهدات المبرمة بين الدول والمنظمات الدولية او بين المنظمات الدولية

---

(١) يعتبر الدكتور محمد طلعت الغنيمى المعاهدة تشريعا دوليا تأسيسا على ضرورة اتخاذها الشكل المكتوب « فالمعاهدة .. هى الصورة الدولية للتشريع او هى فى عبارة اخرى تشريع دولى .. فالتشريع هو القانون المكتوب او القانون المسنون او هو كما يقول ديافكر — هو الفكر القانونى المتدبر الواعى الذى تعرب عنه اجهزة مختصة بتمثيل الارادة الغالبة فى رابطة جماعية » .

« ان المراسم التى يتم بها اصدار التشريع تلعب — من الناحية الفقهية والفلسفية — دورا ثانويا فى تكييف العلاقة القانونية ، ولكن السمة الجوهرية التي تجعل من هذه القاعدة تشريعا هي ان تكون قاعدة مكتوبة ومسنونة .. اذن فالتشريع فى صورته المجردة هو :

١ — ارادة عامة .

٢ — تعبر عن قاعدة قانونية .

٣ — فى صورة مكتوبة .

راجع مؤلفه الغنيمى الوجيز فى قانون السلام ، المرجع السابق ص١٦٥

٢ — ذكرت اتفاقية فيينا في ذلك ان الاتفاق يعتبر معاهدة ، سواء تم تدوينه فى وثيقة واحدة او اكثر من وثيقة ، وتواجه تلك الحالات العملية العديدة التى نرى فيها المعاهدة تأخذ العديد من الملاحق المكملة لها « مثل معاهدة السلام المصرية الاسرائيلية التى تضمنتها العديد من الوثائق من ملاحق وكتابات متبادلة ، ومحاضر متفق عليها للتفسير » ، كذلك قد تبرم المعاهدة عن طريق تبادل الخطابات فيكون مضمونها فى وثيقتين ، وهكذا .

بعضها البعض ، فهى تعتبر معاهدات ذات قوة ملزمة ويمكن ان يسرى عليها نص او اكثر من نصوص الاتفاقية ، وان نصت الاتفاقية على عدم سريانها على هذه المعاهدات فى تلك الفترة على ما اشرنا من قبل ·

٨٦ ـ وتطبيقا لذلك قضت محكمة العدل الدولية بأن المعاهدة بين دولة ومنظمة دولية ، تعتبر معاهدة دولية ، وكان ذلك بمناسبة بحث القوة الملزمة لاتفاق الانتداب الذى ابرم بين عصبة الامم والاتحاد جنوب افريقيا بشـــان اقليم ناميبيا · وقد اسست المحكمة قضائها على اساس انه « ولو ان الانتداب قد اتخذ شكل قرار صادر من مجلس العصبة ، فانه لا يمكن ان يعتبر مجرد قرار تنفيذى اتخذ اعمالا لنصوص العهد · فالانتداب في القانون والواقـــع يمثل اتفاقا دوليا يتخذ صفة المعاهدة او الاتفاق » لكى لا تقتصر المعاهدات علي مايبرم من اتفاقات بين دولتين او اكثر (١) ·

وعلى ذلك فان الفقه والقضاء الدوليين يوســـعان التعريف التقليدى للمعاهدة بحيث يشمل المعاهدات بين الدول والمنظمات الدولية ، او بين المنظات الدولية بعضها البعض وبعبارة اخرى المعاهدات التى تبرم بين اشـــخاص القانون الدولي (٢) ·

٨٧ ـ ومن ناحية اخرى لا تعتبر الاتفاقات التى تتم بين غير اشخاص القانون الدولى معاهدات حتى ولو اتخذت شكل الاتفاقات الدولية او اخذت تسمية من هذا النوع ، او كان احد اطرفها شخصا دوليا والآخر ليس كذلك لذلك فعندما اقامت المملكة المتحدة دعوى أمام محكمة العدل الدولية ضـــد

---

(1) I.C.J. Reports 1962, P. 330.

(٢) راجع ملاحظات اعضاء الوفود علي مشروع المـادة الاولي من اتفاقية قانون المعاهدات والتى اوضحت كلها اهمية هذه الانواع الجـــديدة للمعاهدات ، وانتقدت لجة القانون الدولى لعدم اعطاء اعتبار كاف لها :

United Nations conference on The Law of Treaties. First session Vienna :A/conf. 39—11, P. 19.

ايران مستندة الى قبولها الاختصاص الالزامى للمحكمة فى عام ١٩٣٢ فى المنازعات المتعلقة بتطبيق المعاهدات او الاتفاقات المقبولة من ايران فى تاريخ سابق على وقوع النزاع · ورغم أن بريطانيا اوضحت انها قد ابرمت اتفاقا مع الحكومة الايرانية علم ١٩٣٣ يتميز بخاصية مزدوجة فهو من ناحية عقد التزام (١) بين الحكومة الايرانية وشركة الزيت الانجـــلو — ايرانية ومن ناحية أخرى معاهدة بين حكومتين ، فقد رفضت محكمة العدل الدولية الادعاء بتوافر صفة المعاهدة في هذا الاتفاق ، ورأت أنه لايعدو أن يكون « عقد امتياز بين حكومة وشركة اجنبية ، وان المملكة المتحدة ليست طرف فى هـــذا الاتفـــاق (٢)

وقد استخلص الفقه الدولى من هذا القضاء ان الاتفاق بين دولة وشركة خاصة ، حتى ولو كانت متعددة الجنسيات ، او مملوكة جزئيـا لاحـــدى الحكومات ، لا يمكن أن تعتبر معاهدة دولية ، وانما مجرد عقد · فالمعاهدة يجب ان تكون من دولة فى مواجهة دولة اخـرى او شـــخص دولى آخر كالمنظمات الدولية ·

٨٨ — علي أن ما يسمي بعقود التنمية الاقتصادية ، تأخذ اسم وشـكل الاتفاقات الدولية ، وتبرم عادة بين حكومة دولة لديها مصـــدر للثروة — كالبترول — وشركات كبرى متعددة القوميات لاستثمار هذا المصدر · فأى قانون يطبق على مثل هذه العقود ؟

من المسلم به أن القانون الذى يطبق هنا اساسا هو قانون هذا العقد والقانون الوطنى للدولة المستثمرة ، ولكن الامر قد يستدعى تطبيق القانون الدول في بعض المســائل وقد تحيل هذه الاتفاقات اليه (٣) ، ولا يمكن أن

(1) a concessionary contract.

(2) ICI Redorts 1952. P. 112.

(٣) راجع للمؤلف ، القانون الواجب التطبيق علي عقود الالتزامات البترولية ، مجلة الاقتصاد والادارة ، العدد التاسع ص ١٢٠ وما بعدها ·

يجعل ذلك مثل هذه العقود معاهدات ، وانما ينطبق القانون الدولى عن طريق الاسناد من القانون الداخلى اليه وفى مسائل دولية بطبيعتها كتحديد مسئولية الدولة عن اخلال بالتزام مثلا ٠

٨٩ — واخيرا ، يجب ان تكون المعاهدة محكومة بقواعد القـــانون الدولى ٠

ولكن الصعوبة تثور حول تحديد مدلول هذه القاعدة ، هل يرجع ذلك الى اختيار الاطراف ، وكيف يمكننا أن نهتدى الى هذا الاختيار ؟

فى الواقع نجد ان المبدا العام هو الاستعانة بنية الاطراف ، ســـواء أكانت صريحة او ضمنية ٠ وبالاضافة الي ذلك ، فانه توجد حالات يبدو فيها من طبيعة المعاهدة وموضوعها انها لا يمكن ان تخضع لاى نظام قانونى غير النظام القانونى الدولى ، ومن ثم فهى تخضع لهذا القانون بصرف النظر عن أية ارادة للاشخاص ٠

ومن الامثلة على الاتفاقات التى تحكم بواسطة القانون الداخلى ، ذلك الاتفاق الذى أبرم بين حكومة بريطانيا والحكومة الارجنتينية لتوريد الف طن من اللحوم وفقا لعقد نموذجى يستخدم عادة فى تجارة اللحوم (١) ، كذلك الاتفاق المبرم بين الحكومة المصرية والحكومة الامريكية لتوريد كميات من القمح من فائض المحاصيل الغذائية الامريكية ، فمثل هذه الاتفاقات تمثل بحسب موضوعها ونية الاطراف فيها — عقودا تخضع للقوانين المحلية ، او لاى قانون اخر غير القانون الدولى (٢) ٠

اما المعاهـــدات التي لا يمكن ان تحكم الا بالقانون الدولي ، فان من امثلتها الواضحة ، تنازل فرنسا عن جزء صغير من اقليمها لسويسرا لكي

(1)MCN air of Treaties 1961. P. 4.

(٢) ماك نير ، قانون المعاهدات ، المرجع السابق ص ١٤٠ ٠

تتمكن الاخيرة من توسيع مطار جنيف ، فمهما كانت ضالة اهمية هذا التنازل الا انه اعتبر معاهدة لانه يتصل بنقل السيادة من اقليم دولة الى دولة اخرى ٠

واذا تتبعنا المناقشات التى جرت فى مؤتمر فينا لقانون المعاهدات نجد أن البعض كان قد اقترح ان يضاف الى تعريف المعاهدات ، عبارة « أن تنتج آثارا قانونية » أو ان « تنشىء حقوقا والتزامات » ٠ وكان الهدف من هـذه الاقتراحات هو ان يستبعد من طائفة المعاهدات ، التصريحات ، والبيانات المشتركة ، واتفاقات الجنتلمان ، فهىتمثل تلاقى اراداتدولية حولموضوعات معينة ، ولكن بدون أن تنتج اثرا قانونيا ٠

ومع ذلك فليس من الحكمة استبعاد كل هذه الامور من نظرية المعاهدات كمبدأ عام ، ففي حالة معينة ، وقد تكون نصوص أى منها محددة بالشكل الذى ينتج عنها اثارا قانونية يحكمها القانون الدولى العام ٠ لذا فلقد اتفق على مناقشة ذلك وفقا لكل حالة على حدة ، بحسب نية الاطراف ، ونوع المعاهدة ٠

اهم صور المعاهدات :

٩٠ — يجرى عرف الدول على استعمال تعبيرات متعددة للدلالة على العمل القانونى الذى يصدر من جانبين او اكثر ، واهم هذه التعبيرات هى : المعاهدة ، الاتفاقية ، الميثاق ، النظام ، التصريح ، البروتوكول ، الاتفاق ، التسوية المؤقتة ٠ وتسرى اتفاقية فينا على جميع هذه الاشكال ٠ وسنبين المعنى الخاص لكل مصطلح من هذه المصطلحات ، وان كانت تأخذ جميعها نفس القوة وتسرى عليها نفس الاحكام ٠

المعــاهدة Traité .. Treaty :

٩١ — تطلق على الاتفاقات ذات الصبغة السياسية ، كاتفاقات الاحلاف

---

(1) E.J. de Aréchaga, International Law in the Past Third of a century, RCADI, V. 3. P. 166.

والصداقة والمعونة المتبادلة · والامثلة عليها كثيرة منها اتفاقية الصداقة المصرية السوفيتية المبرمة عام ١٩٧١ ، والاتفاقية التى اقامت اتحاد الجمهوريات العربية بين كل من مصر وسوريا وليبيا عام ١٩٧١ ·

الاتفاقية Convention :

٩٢ ـ تطلق عادة على الاتفاقات التى يكون موضوعها قانونيا ، وأطرافها متعددة وذلك كاتفاقية فينا لقانون المعاهدات المبرمة عام ١٩٦٩ · واتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية المبرمة عام ١٩٦١ ·

العهد pacte او الميثاق Charter :

٩٣ ـ يطلق على الاتفاقات ذات الاهمية الخاصة والتى يراد اضفاء القدسية عليها كعهد عصبة الامم وميثاق المتحدة · وميثاق بريان كيلوج المبرم عام ١٩٢٨ ·

النظام Statut :

٩٤ ـ وهو يطلق على الاتفاقات الجماعية المنشئة للمنظمات كالنظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية ، كما يطلق احيانا على الاتفاقات المنظمة لمرافق دولية عامة ، كنظام الطرق المائية ذات الاهمية الدولية « اتفاق برشلونة » والمبرم عام ١٩٢٠ ·

التصريح Declaration :

٩٥ ـ ويطلق على الاتفاقات التى يقصد بها تاكيد مبادىء قانونية أو سياسية مشتركة ، كتصريح نوفمبر عام ١٨١٥ بشان وضع سويسرا فى حالة حياد تام (١) ·

---

(١) حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، المرجع السابق ص ٢٠٧ ، محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى ، ص ٦٢٣ ·

البروتوكول Protocole :

٩٦ ـ يستخدم عادة كمكمل للاتفاقات الدولية · وعادة ما ينطوى على مسائل تنفيذية تحيل الاتفاقية الاساسية اليه لتنظيمها ، ومثال ذلك اتفاقية فصل القوات الثانية بين مصر واسرائيل والمبرمة فى سبتمبر عام ١٩٧٥ حيث احتوت على عدة بروتوكولات تنفيذية تتناول وضع قوات الجانبين وطريقة عمل اجهزة الانذار المبكر ·· الخ ·

الاتفاق المؤقت Modus vivendi :

٩٧ ـ ويطلق على المعاهدات التي تصـــنع ترتيبات وقتيه لمدة زمنية محدودة من ذلك البروتوكول الثاني في معاهدات السلام المصرية الاسرائيلية الذى ينظم الانســـحاب وترتيبات الامن المؤقتة التي ســتتخذ الي أن ينتهي الانسحاب النهائي من المنطقة ·

الاتفاقات البابوية Concordat

٩٨ ـ وهى اتفاقات يعقدها البابا مع الدول المســيحية لتنظيم امور دينية اساسا ·

اتفاق الجنتلمان Gentelman agreement :

٩٩ ـ يطلق هذا الاصطلاح على ما تتفق عليـــه ارادة ممثلى الدول المختلفة مع بعضهم البعض بصفة ودية دون أن تنصرف هذه الارادة الىالزام دولهم بما اتفقوا عليه ·

ولقد كانت هذه المعاهدات منتشرة فى الماضى ، ولكنها قلت الآن ، وعادة ما تبرم بين رؤساء الدول او وزراء الخارجية ، ورغم صفة عـــدم الالزام فيها ، الا أن الدول تحرص على تنفيذها عادة حفاظا على ســـمعة وشرف ممثليها ·

المبحث الثانى

ميلاد المعـــاهدة

انعقاد المعاهدات وشروط صحتها

المبحث الاول

ميلاد المعاهدة فى القانون الدولى

١٠٠ ـ اشارت اتفاقية فينا الى ان المعاهدة « اتفاق دولى » ويجب من ثم لقيامه ان تقوم اركان الاتفاق وهى الاهلية ، والرضا ، والمحل ، ويجب ان تقوم هذه الاركان وفقا لاحكام القانون الدولى . والمعاهدات تعقد الآن كتابة وتتخذ اجراءات لنفادها واثبات مضمونها لدى الدول لامكان الرجوع اليها عند الحاجة . كما ان الامم المتحدة تعنى الآن بضرورة تسـجيل المعاهدات لديها . وسنبحث كل هذه الشروط تباعا . كما سنتناول ما قد تبديه الدول من تحفظات على المعاهدات التى تبرم بينها .

اولا ـ اهلية الدول لابرام المعاهدات : (١) .

١٠١ ـ قضت المادة ٦ من اتفاقية فينا بان « لكل دولة اهليـــة ابرام المعاهدات » ونرى أن هذه الاهلية تثبت للدول أشخاص القانون الدولي العام بالتفسير الذى قدمناه . وتثبت هذه الاهلية للدول الغير تامة السيادة بالقدر المسموح لها فيه بالتعبير عن ارادتها فى مجال القانون الدولى العام .ويحكم

---

(١) يعنى مصطلح الاهلية Capacity فى القانون الدولى ما اذا كان لدولة معينة او لشخص قانونى القدرة على الدخول فى اتفاقات دولية بشكل عا م، او حتي في انواع معينة منها ، في هذا المعني دراسة كليف بارى عن قانون المعاهدات مؤلف سورخسن موجز القانون الدولي، المرجع السابق ص ١٨٠ .

ذلك الوثيقة التى تحدد مركزها الدولى ٠ ونفس ذلك ما يمكن أن نقـــرره بالنسبة للمنظمات الدولية واشخاص القانون الدولى الاخرى (١) ٠

ثانيا — رضاء الدول بالمعاهدة :

١٠٢ — يشترط لانعقاد المعاهدة ان يتوافر رضاء الدول باحكامها ٠ وتثير طريقة التعبير عن الرضا مشاكل عديدة فى النطاق الدولى ، وذلك بحكم تعدد الجهات التى تملك التعبير عن ارادة الدولة فى النظم الحديثة ٠ ومن ثم كان هناك العديد من الطرق للتعبير عن الارادة كاملة للدولة تختلف باختلاف انواع المعاهدات وباختلاف دساتير كل دولة ، وقد عنيت اتفاقية فينا بالمشكلة وعالجتها فى المواد من ٧ الى ١٨ ، ويمر رضاء الدول بالمعاهدة بمجموعة من المراحل هى المفاوضة والتوقيع والتصديق والتسجيل٠

المفاوضـــــــة

١ — معنى المفاوضة :

١٠٣ — المفاوضة هى اجراء دولى يتم فيه تعبير دولتين او اكثر عن وجهة نظرهم تجاه مسائل معينة بقصد الوصول الى اتفاق دولى ٠ وتجرى المفاوضات فى شتى المسائل التى تهم الدول ، سواء اكانت سياسية ام اقتصادية ام قانونية ٠ وتاخذ المفاوضات شكل المؤتمر الدولى اذا كان القصد منها عقد اتفاقيات جماعية ٠

---

(١) ويثار بهذا الصدد ما اذا كان من حق الدول الاعضاء فى الاتحادات الفيدرالية أن تبرم معاهدات ؟ تختلف دساتير الدول بهذا الصدد : فالدستور الامريكي يسمح للولايات الامريكية بالدخول في اتفاقات بعد موافقة الكونجرس ويسمح الدستور السويسرى للمقاطعات الســـويسرية بالدخول في بعض الاتفاقات دون البعض الآخـــر ٠

والامر يتوقف اذا على ما يسمح به الدستور الاتحادى الذى يحـــكم الدولة الاتحادية انظر :

Fawcett, The legal character of International agreements. B.Y.I. 1953. P. 39.

٢ ـ الاختصاص بالمفاوضة :

١٠٤ ـ اما عن الاختصاص بالمفاوضة ـ وهى بمثابة تعبير عن ارادة الدولة فى المسائل محل التباحث ـ فانه بحسب الاصل لرئيس الدولة أو من ينيبه عنه · على ان هذه النيابة تحتاج الى أوراق تفويض ·

وتختلف صيغة التفويض باختلاف الدول وما تنص عليه دساتيرها · وعلى العموم يأخذ التفويض شكل مستند مكتوب صـادر من رئيس الدولة يحمله المفاوض لاثبات صفته ، والسلطات التى خولها له رئيس الدولة فى الافصاح عن وجهة نظر الدولة وفى التفاوض والتعاقد باسمها · ويقدم هذا المستند عند بدء المفاوضات للتحقق من صفات وسلطات المفاوضين ·

١٠٥ ـ حكم المفاوضة بدون تفويض :

ولكن ما هو الاثر الذى يترتب عليه التفاوض بدون هـذا التفويض ؟ قررت المادة ٨ من اتفاقية فينا انه « لا يكون للتصرفات المتعلقة بابرام المعاهدة اى اثر قانونى ما لم تتم اجازتها بعد ذلك من جانب الدولة » · ومعنى ذلك ان المعاهدة تكون قابلة للابطال لمصلحة الدولة التى لم يحمل ممثلها اوراق التفويض · فلها ان تجيزها ولها ان تبطلها ·

وقد حدث ان تفاوض وزير الدنمارك المفوض مع وزير خارجية الولايات المتحدة ووقعا معاهدة بتاريخ ١٠ ابريل عام ١٩٤١ خولت الولايات المتحدة الحق فى اقامة قواعد بحرية وجوية فى جريلاند ، وذلك دون علم حكومته ودون أن يقدم أوراق تفويضه من الرئيس الدانمركى · وقد احتجت حكومة الدانمرك على المعـاهدة · واعتبرتها عمـلا باطلا قانونا وسحبت وزيرها المفوض ·

٤ ـ الاثر القانونى للمفاوضة :

١٠٦ ـ ومن المقرر ان المفاوضة لا ينتج عنها اثر قانونى اذا لم تتفق وجهات نظر الاطراف حول المسائل محل البحث ، ويبقى كل طرف حرا من

اى قيد ، ولا يجوز للطرف الآخر أن يلزمه بما عبر عنه أثناء المفاوضات من وجهات نظر ، ما دامت المفاوضات لم تنجح ٠

تحرير المعاهدة والتوقيع عليها

١٠٧ ـ اذا انتهت المفاوضات باتفاق وجهات نظر المتفاوضين يقـــوم الاطراف بتحرير ما اتفقوا عليه فى مستند مكتوب يقومون بالتوقيع عليه ٠ وهذا التوقيع يحمل معنى اقرار نص المعاهدة ٠ والقاعدة أنه يجب أن يقوم به جميع ممثلو الدول فى المفاوضة حتى تنعقد المعـــاهدة ٠ ومع ذلك فلقد استحدثت اتفاقية فينا حكما جديدا مؤداه الاكتفاء باغلبية ثلثى الاصـوات الحاضرة وقت التصويت اذا تم اقرار المعاهدة فى مؤتمر دولى ٠

١٠٨ ـ وحكمة ذلك النص واضحة ٠ فالاتفاقيات الدولية أصبحت لغة متداولة بين الدول لتنظيم كافة المسائل الدولية ، ويصعب أن تلتقى جميــع الدول على حل واحد فى مسائل بهذه الكثرة والتنوع ٠ وهذا الحكم المستحدث يعطى للمؤتمرات الدولية صفة شبه تشريعية ، ويقرب الدول من آمال واسعة تحدوها نحو انشاء وظيفة تشريعية كاملة فى المجتمع الدولى ٠

١٠٩ ـ وقد يتخذ التوقيع شكل التوقيع بالاحرف الاولى أو التوقيـــع بشرط الرجوع الى الدولة ٠ وقد أجازته اتفاقية فينا (م ١٠) وفى هـــذه الحالة لا يكون التوقيع نهائيا ،بل يحتاج الى توقيــع نهائى يحدث بعـــد أن يتشاور المندوبون مع حكوماتهم حول ما اتفقوا عليه ، فان أيدتهم وقعوا نهائيا أو عدلوا من التوقيع ان لم توافق ، ولا يترتب التزام على الدولة بتنفيذ الاتفاق فى الحالة الاخيرة ٠

١١٠ ـ وتنقسم المعاهدة من حيث التحرير الى ثلاثة أقسام : الديباجة : ويذكر فيها الاسباب والبواعث التى أدت الى عقد الاتفاق ، أطراف المعاهدة

ويذكر فيه اسماء الدول او ان الاتفاق عقد بين حكومات الدول او رؤسائها ٠ اما القسم الثالث : فهو أحكام المعاهدة وقد جـــرى عرف الدول على تحرير هذا القسم في شكل مواد مستقلة ، وقد تتبعها ملاحق تندرج في صلب المعاهدة التي تلحق بها ٠

التعبير عن ارتضاء الدولة بالالتزام النهائى بالمعاهدة :

١١١ ـ يقصد بهذه المرحلة التعبير عن استكمال عنصر الرضا لدى الدولة بالمعاهدة ٠ والاجراء المتبع اسسا بهذا الشان هو التصـــديق على المعاهدة ويتمثل فى اقرار السلطات المختصة فى داخل الدولة ، المعاهدة التى تم التوقيع عليها ، وان كان العمل الدولى قد اوجد وسائل اخرى تفيد هذا الارتضاء النهائى حلت محل التصديق ، وسنتكلم عن التصديق ، ثم عن هذه الوســـائل ٠

١ ـ التصديق : من له سلطة التصديق :

١١٢ ـ والتصديق ينعقد اساسا لرئيس الدولة ٠ ومع ذلك فهنـــاك معاهدات ينبغى ان تشترك السلطة التشريعية معه فيهـــا هذه هى القاعدة الغالبة فى معظم المعاهدات اليوم ، ولا يستثنى من ذلك الا المعاهدات القليلة الاهمية وتنظم هذه المسالة اساسا دساتير الدول ٠

الحكمة من التصديق :

١١٣ ـ والحكمة من تعليق نفاذ المعاهدة على التصـــديق ان تتهيأ للحكومات فرصة اعادة النظر فى المعاهدة بعد ابرامها فى شكل نهائى ٠ فاذا رات عدم الالتزام بها امتنعت عن التصديق فتسقط المعاهدة ٠

وفضلا عن ذلك ، فالمعاهدات الشـــارعة تمـــاثل فى طبيعتها واثارها التشريعات المحلية ولما كانت المجالس التشريعية هى المختصـــة اســـاســا بالتشريع وجب انتكون لها سلطة نظر مثلهذه المعاهدات والتقرير النهائي

بشانها ، وهو ما لا يمكن الوصول اليه الا بالتصـــــديق ، ان خطورة بعض الالتزامات الدولية والآثار الهامة التى تترتب عليها ضرورة تضاف الى ماسبق فى اشتراط ضرورة التصديق (١) ٠

مدى التزام الدولة بالتصديق على معاهدة وقعتها :

١١٤ ـ وليس هناك التزام دولى على الدولة الموقعة على معـــاهدة بضرورة التصديق عليها ، بل تمارس الدولة هذا الحق من غير قيد ، فلها ان تصدق علي المعاهدة فتدخل عندئذ دور التنفيذ ، ولها ان ترفض التصديق عليها، فلا يلحقها عندئذ وصف النفاذ ، ولا يترتب على هذا الرفض اية مسئولية دولية ، ويشار بهذا الصدد الى رفض مجلس الشيوخ الامريكى التصديق على ثمان واربعين معاهدة وقعت عليها الولايات المتحدة ومن بينها معاهدة صلح فرساي التي وقعها الرئيس ولسون بنفسه ، مما جعلهـا لا تنفذ ٠

وكان ان ظلت الولايات المتحدة خارج عصـــــبة الامم التي قد اقترح اقامتها رئيسها ويلسون ٠

اثر التصديق :

١١٥ ـ وتنفذ المعاهدة من يوم التصديق عليها ، ولا يكون للتصديق اثر رجعى ، وليس هناك اجل معين يجب اتخاذ التصديق فيه ، الا اذا حدد مثل هذا الاجل صراحة فى المعاهدة ، حددته بعض المعاهدات بســـتة ايام ومثالها المعاهدة التى عقدها الاتحاد السوفيتى مع لاتفيا واستونيا وليتوانيا فى اكتوبر عام ١٩٣٩ م ، ٠ وهناك معاهدات لم يصدق عليها الا بعد انقضاء

---

(١) « فالتصديق يعتبر مرحلة شكلية ، ولكنها مرحلة اساسية » ٠ وقد حدث ان قامت سفينة بحرية بريطانية باقتناص غنيمة من البحار السويدية فى ١١ اغسطس عام ١٨١٢ ، ولم تستطع السويد ان تعترض على هذا الاجراء رغم انه كانت هناك اتفاقية سلام بينها وبين بريطانيا وقعت في ١٨ يوليو من نفس العام ، ولكن لم يكن قد تم التصديق عليها بعد من الاطراف ٠

فترة طويلة ، المعاهدة التي انعقدت بين كندا والولايات المتحدة بشأن تنظيم صيد الاسماك في ٢٦ مايو ١٩٣٠ » ·

٢ـ وسائل الارتضاء النهائي الاخرى :

١١٦ ـ على ان التصديق لم يعد اجراء واجبا بالنسبة لجميع المعاهدات ولقد اقرت لدول الموقعة علي اتفاقية فينا هذا المبدا ، فجاءت المـــــادة ١١ تقول « انه يجوز للدولة ان تعبر عن ارتضائها الالتزام بالمعاهدة بالتوقيع عليها او بتبادل الوثائق المكونة لها او بالتصديق عليها او بالقبول او بالموافقة او بالانضمام اليها او باى وسيلة اخرى يتفق عليها · وعلى ذلك فهناك الى جانب التصديق على المعاهدة الوسائل الآتية :

(ا) الاكتفاء بالتوقيع على المعاهدة ·

(ب) تبادل الوثائق الخاصة بالمعاهدة ·

(ج) الانضمام الى المعاهدة ·

(ا) ارتضاء الالتزام بمعاهدة بالتوقيع عليها :

١١٧ ـ تقول المادة ١٢ من اتفاقية فينا : ١ ـ تعبر الدولة عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة بتوقيع ممثلها عليها فى الحالات الآتية :

(ا) اذا نصت المعاهدة على ان يكون للتوقيع هذا الاثر ·

(ب) اذا ثبت بطريقة اخرى ان الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على ان يكون للتوقيع هذا الاثر ·

(جـ) اذا بدت نية الدولة فى اعطاء التوقيع هذا الاثر فى وثيقة تفويض ممثلها وعبرت عن ذلك اثناء المفاوضات ·

(ب) ارتضاء الالتزام بمعاهدة بتبادل الوثائق الخاصة بها :

١١٨ ـ ترسم المادة ١٣ من اتفاقية فينا هذه الصورة بذكر انه « تعبر الدولة عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة بتبادل الوثائق الخاصة بها فى الحالات الآتيـــة :

(١) اذا نصت هذه الوثائق على ان تبادلها ينتج هذا الاثر

(ب) اذا ثبت ان هذه الدول قد اتفقت على أن تبادل هذه الوثائق يكون له هذا الاثر ٠

١١٩ _ ونلاحظ من استقراء هذه الاحكام ان اتفاقية فينا قد اقرت ما جرى عليه العمل بين الدول ، فلقد كان من نتيجة النمو الكبير في العلاقات بين الدول ، ولتنوعها الواسع ، ولضرورة سرعة الاتفاق على تنظيمها ، أثر كبيرة في طريقة انعقاد المعاهدات من حيث شكلها في العصر الحـــديث اذ اقتضت الضرورات العملية والدوافع السياسية عقد المعاهدات في شكل مبسط لا يستلزم مرور الاتفاق الدولي بجميع الادوار التي وضحناها ٠ وهي مايطلق عليها في العمل « الاتفاقات الدولية ذات الشكل المبسط » (١) ٠

وواضح أن التبسيط انصب اساسا على الاستغناء عن مرحلة التصديق على المعـاهدات فقط ومن ثم فمن اللازم أن تمر المعـاهدة بمراحل المفاوضة والتدوين والتوقيع ٠

١٢٠ _ وقد جعلت اتفاقية فينا المرجع في الاستغناء عن التصديق نية الدول الموضحة في نصـــوص الاتفـاقية ، او وثائق تبادلهـــا او وثيقة التفويض (٢) دون اعتبار لطبيعة المعاهدة ٠

١٢١ _ واخيرا فانه لجواز اتخاذ الاتفاقية هذا الشكل المبسط ، يجب الا تكون من بين الاتفاقات التي يشترط دستور الدولة لابرامها موافقة السلطة التشريعية لان التصديق وحده هو وسيلة الحصول على هذه الموافقة ٠

---

(1)Traitès en forme simplifise

(٢) يراجع تفاصيل واسعة عن الاتفاقات الدولية ذات الشكل المبسط في مؤلف شارل روسو ، السابق الاشارة اليه ص ٤٣ وما بعدها ٠ هـــذا ويطلق بعض الفقهاء علي هذه المعاهدات اسم « الاتفاق التنفيذي »
"executive agreement"

(ج) ارتضاء الالتزام بمعاهدة بالانضمام اليها :

١٢٢ ـ ونظرا لطبيعة المعاهدات المتعددة الاطراف ولكونها تحوى فى الغالب نصوصا تسمح للدولة بالانضمام اللاحق لها ، فان اتفاقية فينا قد حددت طريقا اخر للتعبير عن رضاء الدولة النهائي بهذه المعاهدات · وقد جاءت المادة ١٥ فى هذا المعنى تقول : تعبر الدولة عن ارتضائها الالتزام للمعاهدة بالانضمام اليها وذلك فى الحالات الآتية :

(أ) اذا نصت المعاهدة على أن يكون التعبير عن ارتضاء هذه الدولة عن طريق الانضمام ·

(ب) اذا ثبت بطريقة اخرى ان الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على اشتراط الانضمام بالنسبة لهذه الدولة كوسيلة للتعبير عن ارتضائها الالتزام بالمعاهدة ·

(جـ) اذا اتفق جميع الاطراف فى وقت لاحق على ان يكون التعبير عن ارتضاء هذه الدولة الالتزام بالمعاهدة عن طريق الانضمام ·

١٢٣ ـ وقد جعلت هذه المادة كذلك من نص المعاهدة أو قصد الدول ، المرجع في معرفة ارتضاء هذه الطريقة للتعبير عن الارضاء الكامل بالالتزام كما اجازت للدولة ان تفتح باب الانضمام للمعاهدة الملتزمة بها فى وقت لاحق على ما يبين من نص الفقرة (ج) كى يتسنى لاكبر عدد من الدول الاخرى الاستفادة من احكامها ·

التصديق الناقص :

١٢٤ ـ ما هو الحكم اذا لم يتم التعبير عن ارتضاء الدولة النهائى بمعاهدة من المعاهدات بشكل صحيح ؟

يثير الفقه المسالة تحت تعبير التصديق الناقص ، ويقصد به أن يشترط دستور الدولة اشتراك السلطة التشريعية مع رئيس الدولة فى التصديق على

اتفاقية من الاتفاقيات فلا يحترم رئيس الدولة هذا النص ويتولى التصديق بمـــفرده ٠

١٢٥ ـ هنا اختلف الفقه الدولي الى أربعة اتجاهات رئيسية :

١ ـ الاتجاه الاول يرى أن مثل هذا التصديق يعتبر صحيحا ويستند فى ذلك الى عدم ملائمة مطالبة الدول بالرجوع الى النصوص الدســتورية للدولة الاخرى ، وما يعنيه ذلك من التدخل فى شئون الدول والاخـــلال بســـيادتها (١) ٠

٢ ـ اما الاتجاه الثانى فهو يرى أن التصديق الناقص تصديق باطل ولا ينتج اثرا قانونيا ٠٠ فرئيس الدولة عندما يخالف دستور دولته ، يكون قد خرج عن اختصاصه ، ويكون قراره باطلا (٢) ٠

٣ ـ اما الاتجاه الثالث فهو يرى ان التصديق الناقص يعد باطلا امام القانون الداخلى للدولة ، الا ان القانون الدولى يقرر مسئولية الدولة فى المجال الخارجى عن تصرفات رئيسها ، سواء اكانت صحيحة ام باطلة ، ومن ثم فاعمالا لهذه المسئولية يقول هذا الراى بانتاج التصديق اثره فى هـــذه الحـــالة (٣) ٠

٤ ـ ويميز الاتجاه الرابع بين المخالفات الجوهرية للقواعد الدستورية فينتج عنها عدم الاعتداد بالمعاهدة ، بخلاف المخالفات الثانوية فانها لا تؤثر على صحة المعاهدة ٠ وقد اخذت بهذا الراى اتفاقية فينا ٠

١٢٦ ـ ونحن نرى أن التصديق الناقص يعد باطلا ولا ينتج اثره سواء

---

(١) من هذا الراى Vellas ، راجع مؤلفه القانون الدولى العام ص ١٢٦ ٠

(٢) من هذا الراى شارل روسو ، القانون الدولى العام ص ١٨ ٠

(٣) يقود هذا الراى الفقه الوضـــعى بزعامة انزيلوبى راجع مؤلفه دروس القانون الدولى ص ١٩٠ ٠

فى المجال الخارجى ام فى المجال الداخلى ، ونستند فى راينا الى الحجج الآتيــــة :

١ ــ ان الدول عندما تقدم على عقد معاهدة من النوع الهام الذى يتطلب التصديق ، فان عليها ان تتاكد من قدرات واختصصـــــات من يمثلون الدول الاخرى امامها ، ان الدول تتاكد من وجود اوراق تفويض وصلاحيات لدى المتفاوضين معها فى مثل هذه الحـــالات ، وعليها ايضـــا ان تتاكد من صحة المعاهدة بمرورها بالاجراءات التي تتطلبها دساتير الدول الاخرى ٠

٢ ــ لم يعد من الصعب على اى دولة ان تتاكد من صحة اجراءات التصديق لانه لا توجد دولة الآن لا تعطى للمجالس التشريعية فيها صلاحيات التصديق على المعاهدات والاتفاقيات الهامة ، وعليها ــ كما انهـــا تحترم اجراءات قوانينها الداخليــة ــ ان تتــاكد من احترام المتعاقد معها لهــذه الاجراءات ٠

٣ ــ ان الافراد فى العقود الداخلية يقومون بمراعاة صلاحيات المتعاقد معهم ، فما بالنا بتقرير الالتزامات الهامة على نطاق دول باكملها ؟ لا شك ان ذلك يدعو الى اتخاذ احتياطات اكثر ٠

٤ ــ ان السوابق الدستورية حول التصديق لدى مختلف الدول وتطلبها موافقة المجالس التشريعية على المعاهدات الهامة التى تبرمها الدولة ، تنتج عرفا دوليا او على الاقل تعطينا مبدا من المبادىء القانونية التى تقر بهـــا الامم المتمدينة ٠

والدولة حين تخالف هذه القاعدة او هذا المبدا ، انما تخالف قاعدة دولية وليس مجرد قاعدة داخلية ٠

١٢٧ ــ هذا وقد اجازت اتفاقية فينا للدولة فى مثل هذه الحالات ان تتمسك بان التعبير عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة باطل عندما نصت على انه :

١ ــ لا يجوز لدولة ان تتمسك بان التعبير عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم في قانونها الداخلي يتعلق بالاختصاص بابرام المعاهدات كسبب لابطال رضاها ، الا اذا كان اخلالا واضحا بقاعدة ذات اهمية جوهرية من قواعد قانونها الداخلى •

٢ ــ يعتبر الاخلال واضحا اذا تبين بصورة موضوعية لاية دولة تتصرف فى هذا الشان وفق السلوك العادى وبحسن نية •

ولا شك ان عدم احترام اجراءات التصديق يعتبر اخلالا بقاعدة جوهرية من قواعد القانون الداخلى فضلا عن القانون الدولى كما وضحنا (١) •

تسجيل المعاهدات

١٢٨ ــ نظرا للطبيعة الشارعة لكثير من المعاهدات بين الدول فى هذه الآونة ، وتيسيرا على كافة الدول الاستفادة من احكامها ولتفادى النتائج السيئة التى كانت تترتب على عقد المعاهدات السرية (٢) ، فان نص المادة ١٨ من عهد عصبة الامم جاء يقول : « كل معاهدة او اتفاق دولى يعقد بين اعضـــاء

---

(١) قارن محمد سامى عبد الحميد ، اصول القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٢١٧ ، ويرى الدكتور عبد العزيز سرحان ان « المنطق القانونى المحض يؤدى الي القول بان الاتفاق الدولي يكون باطلا في هذه الحالة ، بل غير موجود نظرا لانعدام التعبير عن ارادة الدولة بالطريقة التى حددها القانون ويشير الى حكم محكمة التحكيم فى عام ١٨٨٨ بين كوستاريكا ونيكاراجوا والذى قضى ببطلان المعاهدة الخاصة بتحديد الحدود بين الدولتين والمبرمة فى ١٥ ابريل عام ١٥٨٧ لان تصـديق نيكاراجوا على تلك الاتفاقية تم دون احترام نصوص دستورها •

راجع مؤلفه القانون الدولى العام • المرجع السابق ص ١١٧

(٢) وضحت الآثار السيئة للمعاهدات السرية فى اعقاب الحرب العالمية الاولي كما راينا في اتفاقات سايكس ــ بيكو ، التي اتفقت انجلترا وفرنسا فيها على تقسيم الدول العربية مناطق نفوذ بينها ، على خلاف ما تم اعلانه فى محادثات الحسين مكماهون ، لذلك جعل ويلسون من بين مبادئه الاربع عشرة نبذ المعاهدات السرية ، واخذت عنه العصبة هذا الحكم •

عصبة الامم ، يجب تسجيله في سكرتارية العصبة واعلانه في اقرب فرصة ممكنة ، ولا تكون امثال هذه المعاهدات والاتفاقات الدولية ملزمة الا بعد هذا التسجيل » وقد حدث خلاف فقهى حول مدى صحة المعاهدات التى لاتسجل فقرر البعض صحتها ، ورأى البعض الآخر بطلانها ٠

١٢٩ — وجاء نص المادة ١٠٢ من ميثاق الامم المتحدة يردد مضمون الحكم ويحدد الجزاء على عدم التسجيل بوضوح وهو انه ليس لاى طرف فى معاهدة او اتفاق دولى لم يسجل أن يتمسك بتلك المعاهدة او ذلك الاتفاق امام اى فرع من فروع الامم المتحدة ، ومن ثم فالاتفاق صحيح ٠ ونافذ بين الاطراف ولكن عند الخلاف على مضمونه او اثاره لا يجوز عرض مثل هذا النزاع على اى جهاز من اجهزة الامم المتحدة ٠

١٣٠ — وتقوم الامانة العامة للامم المتحدة حاليا بتسجيل الاتفاقات الدولية ، كما تنشرها فى مجموعة خاصة ، بحسب تاريخ تسجيلها ٠

ومن المسلم به ان الالتزام بالنشر يشمل كل الاتفاقات الدولية ، وان على كافة الدول اعضاء المنظمة الدولية التزام دولى بأن تخطر الامانة العامة المنظمة بما تبرمه من اتفاقيات دولية (١) ٠

ثالثا : مشروعية المحل والسبب :

١٣١ — من شروط صحة المعاهدات ان ينصب موضوعها على محل وسبب مشروعين ٠

ويشترط لمشروعية المحل أن يكون ممكنا وجائزا شرعا ٠ ويقال عادة ان هذا الشرط نظرى قلما يخالف فى العمل (٢) ٠ ومع ذلك فلا شك ان هناك

---

(١) راجع مؤلف سورنس ، موجز القانون الدولى ، ص ٢٠٨ ٠

(٢) يتجه الفقه الوضعى الى ان ارادة الدول المطلقة فى ان تتعاقد على اى شيء تريده دون ان يقيدها فى ذلك قيود من اى نوع ، فما دامت ارادة =

العديد من الحالات التى جرت فى الحياة الدولية وتمنفيها ابرام اتفاقياتمحلها غير مشروع ٠ واغلب هذه التطبيقات ترتد الى تحريم المجتمع الدولى للعديد من صور السلوك التى كانت مشروعة من قبل ٠ من ذلك تحريم الالتجاء الى القوة لاى سبب كان فى ميثاق الامم المتحدة ، فاذا جاءت دول اعضاء في المنظمة الدولية — كما فعلت انجلترا وفرنسا واسرائيل عام ١٩٥٦ — وعقدت اتفاقا بينها لشن عدوان علي مصر ، فان مثل هذا الاتفاق يعتبر باطلا٠

ومن قبيل ذلك ان الاتفاقات التي تتعلق بتسهيل الاتجار في الرقيق — وخاصة الابيض لانها تجارة سائدة اليوم — او المخدرات ، او غيرها منالمسائل غير المشروعة دوليا ، كل هذه الاتفاقات تعتبر باطلة ٠ وقد اكدت ذلك صراحة المادة ٥٣ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات (١) ٠

رابعا — التحفظ على المعاهدات

١ — مفهوم التحفظ :

١٣٢ — يقصد بالتحفظ على المعاهدة ، ان تقرن الدولة تصديقها عليها بعدم ارتباطها بنص او باكثر من نصوصها او بان تفسر هذا النص او هذه النصوص بطريقة معينة ٠

٢ — مشروعية التحفظ :

١٣٣ — لبيان ما اذا كان التحفظ جائزا قانونا ام لا ، نفرق بين انواع

=

الدولة هى مصدر القانون الدولى الوحيد ، فلا يوجد ما يحول منطقيا دون ابرام اتفاق لاحق متعارض مع اتفاق سابق ، ويعتبر هذا الاتفاق اللاحقبمثابة الالغاء او التعديل — الضمنى او الصريح — للاتفاق الاول ، يراجع محمد سامى عبد الحميد ٠ اصول القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٣٢٥ ٠

(١) نصت هذه المادة على انه « تعتبر المعاهدة باطلة بطلانا مطلقا اذا كانت — وقت ابرامها تتعارض مع قاعدة امرة من قواعد القانون الدولي العـامة » ٠

المعاهدات وفقا لعدد الاطــراف فيها ، فاذا كانت الاتفاقية ثنائية ، فان أى تحفظ يبديه احد الاطراف لا يجوز الا اذا قبله الطرف الآخر ٠ لانه لا يعدو في مثل هذه الحالة ان يكون اقتراحا بالتعديل يجب أن يتفق عليه الطرفان (١)

اما بالنسبة للمعاهدات المتعددة الاطراف ، فان الحكم القانونى قد مر بعدة تطورات :

ففى البداية كان الحكم القانونى يتمثل فى انه لكى يمكن لدولة أن تصبح طرفا فى معاهدة متحفظ عليها منها ، فانه يجب ان يقبل الاطراف الآخرون فى المعاهدة هذا التحفظ ٠ ما لم تنص المعاهدة على خلاف ذلك ٠

١٣٤ ـ ولكن هذا الحكم قد تغير منذ عام ١٩٥١ بعد ان أصدرت محكمة العدل رأيا استشاريا فى موضوع التحفظات على اتفاقية ابادة الجنس (٢) وضع مبدا هاما اخذت به الجمعية العامة للامم المتحدة بعد ذلك ، وتبنته لجنة القانون الدولى فيما بعد ٠

وترجع وقائع الحالة التى وضعت فيها المحكمة المبدا الجديد ، الى أن اتفاقية منع ابادة الجنس التى انعقدت بين مجموعة من الدول عام ١٩٤٩ قد احتوت نصوصا تقول بان الاتفاقية ستظل مفتوحة لتوقيع الدول عليها حتى نهاية عام ١٩٤٩ ، وبعد هذا التاريخ سيظل من الجائز الانضمام اليها ، وقد قرنت العديد من الدول التى وقعت على الاتفاقية او انضمت اليها ، موافقتها على الاتفاقية بالعديد من التحفظات التى اعترض عليها العديد من الدول الاخرى ، وثار خلاف حول الى اى مدى تعتبر مثل هذه الدول التى تحفظت

---

(1) Fodesta-Costa. Les Réserves dans les Traités Internationaies R.G. D.I. P. 1538. P. 50.

وراجع ايضا شارل روسو ، القانون الدولى العام ، ص ٤٨ ، ومؤلف سورنس ، القانون الدولى العام ، ص ١٩٤ ٠

(2) ICJ. Rep. 1951. P. 125.

على الاتفاقية اعضاء فيها · وقد حددت المحكمة المشكلة التي اجابت عليها ، في مدى اعتبار دول اعضاء في اتفاقية تحفظوا على بعض نصوصها، وقبل بعض الاعضاء هذه التحفظات ورفضها البعض الآخر · وقد رات ان الاجابة هى بالجواز ، مع ملاحظة ان رأيها يقتصر علي الحالة المعروضة عليها ، ولايقبل التطبيق بالضرورة على كافة الحالات الاخرى · كما ذكرت ان ذلك مقيد بان يكون التحفظ غير متعارض مع طبيعة المعاهدة والغرض منها ، والا لا يمكن اعتبار الطرف المتحفظ عضوا فيها ·

وذكرت المحكمة ان مبدأ ضرورة توافر الاجماع لا يعد قاعدة ملزمة ·

وقد نوقشت هذه القضية بالجمعية العامة للامم المتحدة عامى ١٩٥١ · ١٩٥٢ · واقرت فيها راى محكمة العدل الدولية ·

١٢٥ _ وبنفس الراى اخذت لجنة القــانون الدولى ، وبررت رايها بالاستناد الى ضرورة تحقيق فاعلية المعاهدات الشارعة والمتعددة الاطراف · وعالميتها بوجود عدد كبير من الدول الاطراف فيها ، ويقبل الجزء الاكبر من نصوصها · فالمجتمع الدولى اليوم يتكون من عدد كبير من الدول _ وصل الآن الى ١٥٣ دولة _ تختلف ظروفها الثقافية والاقتصادية والاجتماعية · وليس من السهل ان تلتقى جميعها على راى واحد فى جميع المسائل · كما ان من شان السماح بالتحفظات وضع اساس قوى لانتشار المعاهدات الجماعية · دون ان ينتج عن ذلك مخاطر كثيرة (١) ·

موقف اتفاقية فينا لقانون المعاهدات من المسالة :

١٢٦ _ يثير التحفظ علي المعاهدات مشاكل عديدة حسمتها اتفاقية فينا

---

(1) IC. J. Reports 1951 P. 51.

(١) راجع الكتاب السنوى للجنة القانون الدولى ، عام ١٩٥٢ حـ ٢ موضوع التحفظ على المعاهدات المتعددة الاطراف المواد ١٦ ، ٢٠ ، ومابعدها

لقانون المعاهدات وتتعلق هذه المشاكل بطريقة ابداء التحفظ وبالحدود التى يجوز التحفظ فيها وباثار التحفظات ٠

(ا) فيما يتعلق بطريقة ابداء التحفظات :

١٢٧ ـ قررت المادة ٢٣ من الاتفاقية ضرورة أن يبدى التحفظ كتابة وان يرسل الى كافة الدول المعنية بالمعاهدة ٠ كما قررت انه اذا أبدى التحفظ وقت التوقيع على معاهدة بشرط التصديق او القبول او الموافقة ، فانه يجب ان يؤكد رسميا عند ارتضاء الالتزام النهائى بالمعاهدة ٠

هذا وقد نظم قرار الجمعية العامة الصادر عام ١٩٥٢ دور سكرتير الامم المتحدة فى قبول التحفظات وابلاغها للدول الاخرى ٠ وقد بين هذا القرار ان على السكرتير العام أن يعمل كمستودع للمعاهدات حتى ولو كان متحفظا عليها ، دون أن يكون له دور في توضيح الآثار القانونية التي قد تنتج عن هذا التحفظ ٠ وكلفه القرار ايضا بأن يرسل نصـــوص هذه التحفظات او الاعتراضات التى توجه اليها الى الدول الاعضاء فى الاتفاقية ٠ ويترك لكل دولة الحق فى ان تستخلص النتائج القانونية المناسبة بناء على هذه المعلومات .

(ب) التحفظات الجائزة :

١٢٨ ـ القاعدة العامة التى وضعتها اتفاقية فينا هى جواز التحفظ دائما ما لم ير الاطراف غير ذلك بأن حظروا ذلك صراحة فى المعاهدة (م ١٩ فقرة ١) او كان موضوع الاتفاقية او الغرض منها يتنافى مع التحفظ (م ١٩ فقرة جـ) بمثل ان يترم معاهدة بشان تنظيم حسم الخلافات بين مجموعة من الدول ويبدو من الظروف أن الاطراف ارادوا ان يعقدوا الاختصاص فى ذلك لمحكمة العدل الدولية ٠ فانه لا يجوز لدولة أن تتحفظ على تقرير مثل هذا الحكم،ونضيف الي ذلك انه لا يجوز التحفظ علي النصوص التي تتضمن قواعد امرة كما سنرى فيما بعد

واخيرا اذا كانت المعاهدة تجيز تحفظات معينة ليس من بينها التحفظ الذى ترغب الدولة فى تقريره ·

(ج) بالنسبة لآثار التحفظ :

١٢٩ - يترتب علي التحفظ تعديل الحكم القانوني المتحفظ عليه في العلاقة بين الدولة المتحفظة والدول الاخرى على النحو الذى عبر عنه فى التحفظ وان كان لا يترتب على التحفظ اى تعديل فى علاقة الدول الاخرى بين بعضها البعض (م ٢١ من الاتفاقية) وقد اجازت اتفاقية فينا للدول سحب تحفظاتها في اى وقت ، وحتي بدون ضرورة قبول السحب من الدول التي كانت قد قبلت التحفظ ·

المبحث الثالث

المعاهدات فى حياتهـا

نفاذ المعاهدات والآثار التى ترتب عليها وتفسيرها

اولا ــ نفاذ المعاهدات :

العقد شريعة المتعاقدين :

١٤٠ ــ بعد انعقاد المعاهدة انعقادا صحيحا وفقا للمراحل التى شرحناها توجد قانونا (١) ۰ وتاتى بعد ذلك مرحلة حياتها ۰ وهذه المرحلة تتضمن نفاذ المعاهدة وقوتها الملزمة ثم تحديد الآثار التى تترتب عليها ، وبعـد ذلك حل المشاكل التى تنتج عنها او تفسيرها ۰

متى تدخل المعاهدة فى دور التنفيذ ؟ من البديهى أن هذا الوقت هو الوقت الذى يتم فيه ارتضاء جميع الدول المتفاوضة الالتزام بالمعاهدة (م ٢٤ من اتفاقية فيينا) ولقد حددت المادة ١٦ من اتفاقية فيينا وقت تمام الرضا بالحكم الآتى : « ما لم تنص المعاهدة على غير ذلك تعتبر وثائق التصـديق او القبول او الموافقة او الانضمام دليلا على ارتضاء الدولة الالتزام بالمعاهدة فى الحالات الآتية :

ــ عند تبادلها بين الدول المتعاقدة ۰

ــ عند ايداعها لدى جهة الايداع ۰

ــ عند ابلاغها الدول المتعاقدة او جهة الايداع بها اذا اتفق على ذلك ، ومقتضى نفاذ المعاهدة أن تكون لها قوة ملزمة بين الدول ۰ تفرض عليهم

---

(١) راجع احكام المعاهدات للدكتور محمد طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ص ٦٦ ۰

تنفيذها واحترام احكامها · ويستمد هذا الالزام من قاعدة اساسية تسود القانون الدولي وهي قاعدة قدسية الاتفاقات او العقد شريعة المتعاقدين (١) · ولقد نصت اتفاقية فينا على هذا الحكم بذكر ان « كل معاهدة نافذة تكون ملزمة لاطرافها وعليهم تنفيذها بحسن نية » (م ١٦) ·

نفاذ المعاهدات داخل الدولة :

١٤١ _ وتنتج المعاهدة حقوقا والتزامات لاطرافها · ومن المقرر ان هذه الالتزامات تلزم الدول باعتبارها اشخاصا دولية · انما تثور المشكلة حول تنفيذ هذه الالتزامات فى الدائرة الداخلية ·

وقد سبق ان عرضنا لهذه المشكلة عند بحثنا للعلاقة بين القانون الدولي والقانون الداخلي · وقلنا ان هذه المسالة يتنازعها رايان يتفرعان على مذهبى وحدة القانون او ثنائيته · يتجه الاول الى ان المعاهدة تسرى فى داخل الدولة بمجرد انعقادها ، وذلك تاسيسا على ان المعاهدة اتفاق دولى ينشىء قواعد قانونية لها قوة اكبر من قوة القانون الداخلى · اذ هى تعد امرا صادرا من جانب سيادتين او اكثر · فى حين ان القانون الداخلى يعد امرا صادرا من جانب سيادة واحدة · وعلى ذلك فالمعاهدة تلزم القاضى الداخلى ، كما يلزمه القانون الداخلى ويجب عليه احترام احكامها تماما كما يحترم قواعد القانون الداخلى ·

ويتجه الراى الثانى الى ان القاضى الوطنى لا يلتزم بتطبيق احكام المعاهدة الا اذا صدرت فى شكل تشريع داخلى يلزمه بتطبيق احكامها وواضح ان هذا الراى يعتمد على ثنائية القانون (١) ·

وقد اختلفت دساتير الدول بهذا الشان ، وذهبت بعضها الى اعتبار

---

(2)Pacts Sunt Servands.

المعاهدات التي تبرمها الدول جزءاً من التشريع الداخلي « الولايات المتحدة وسويسرا » وهناك دساتير لا تجعل المعاهدة نافذة الا اذا اتخذت شكل التشريع « بلجيكا والنمسا » ٠

١٤٢ — وقد اخذ دستور جمهورية مصر العربية الصادر في عام ١٩٧١ بنظرية وحدة القانون وقرر ان المعاهدات تكون لها قوة القانون بعد ابرامها والتصديق عليها ونشرها وفقا للاوضاع المقــررة ٠ اما اتفاقية فينا فقد اقتصرت المادة ٢٨ منها على النص على انه « لا يجوز لطرف فى معــاهدة ان يتمسك بقانونه الداخلى كسبب لعدم تنفيذ هذه المعاهدة » ٠

ونحن نرى أن هذا الحكم لا يساند ايا من المذهبين لان من مقتضى مذهب ثنائية القانون ان الدولة تتحمل المسئولية اذا لم تنفذ المعاهدة مما يعنى عدم امكانها الاحتجاج بقانونها الداخلى لعدم التنفيذ ٠ وكان ينبغى على أطراف الاتفاقية الدولية ان يحسموا هذه المشكلة بالنص على سريان المعاهدة في المجال الداخلي بمجرد قبولها من الدولة ٠

ثانيا — آثار المعاهدات بالنسبة للغير

الاتجاه الوضعى :

١٤٣ — القاعدة العامة ان آثار المعاهدات تقتصر على الدول الاعضاء فيها ولا تتعداها الى الغير ٠ وقد عبرت عن ذلك المادة ١٤ من اتفاقية فيينا بقولها « لا تنشىء المعاهدة التزامات او حقوقا للدول الغير » ٠ ومع ذلك فيثير الفقه الدولى مشكلة ما اذا كان يمكن ان ترتب المعاهدة حقا لدولة اخرى او التزاما عليها ٠

---

(١) يراجع تفصيلات وافية عن هذه المسألة فى بحث لنا بعنوان دور المعاهدات الشارعة فى حكم العلاقات الدولية ٠ المجلة المصرية القانون الدولى المجلد ٢٧ ، ص ٧٧ ٠

وقد راينا كيف تطور النظام القانونى الدول الى الحد الذى بات يعتمد اعتمادا كبيرا على المعاهدات الشارعة بشان هذه الأداة الهامة · ولا شـــك انه لكى يمكن الاستفادة باحكام هذه المعاهدات استفادة كاملة انتقر بها سائر الدول الاعضاء في الجماعة الدولية · او على الاقل لا تاتي من الافعال ما يقوضها ولاثر ذلك على الطابع التنظيمى الموضوعى لهذه المعاهدات ·

ويختلف حل هذه القضية بحسب اراء مدارس القانون الدولى المختلفة : فالمدارس الوضعية ترى ان الدول لا تلتزم الا فى حدود ارادتها · وبالقدر الذى عبرت عنه فى المعاهدة · ولذا استقرت القاعدة التى اشرنا اليها من قبل ، نتيجة لهذا الراى والتى تقضى بعدم امكان ترتيب حق او الزام خارج نطاق الاطراف التي وافقت عليه ، او المبدا الشـــهير المســمي « نسبية اثر المعـــاهدة » ·

وقد تنصرف ارادة الاطراف الى ترتيب حق او التزام للغير ، وهنا فان اى اثار من هذا القبيل لا يمكن ان تسرى على الغير الا اذا قبلها صراحة ، ولا يكون مصدر الالتزام هنا ارادة الاطراف الاصليين ، وانما قبول الطرف الآخر ··

ومع ذلك فيمكن ان يتعدل اثر المعاهدة بالنسبة للاطراف بسبب خارج عن المعاهدة وذلك في حالة وجود شرط الدولة الاولي بالرعاية في راى هذه المدارس : فاذا حصلت احدى الدول على هذا الشرط التفضيلى فى معاهدة تجارية مع دولة اخرى ، فان ابرامها لاى معاهدة لاحقة تنطوى على حقوق اكثر مع دولة اخرى يجعل الدولة الاولى تستفيد بهذه المزايا ، ولو انها ليست طرفا فى المعاهدة الجديدة ·

بل ان هناك من الفقهاء الوضعيين من يرون انه يمكن دائما للدول الغير ان تســـتفيد بحقوق خولتها لها معـــاهدة تمت بين دولتين ، وسبب ذلك ان

التشريعات الداخلية تجيز للغير — على وجه العموم — اكتساب الحقـــوق بمقتضى عقود لم يكن فيها · وان منعت ترتيب التزامات بهذه الطريقة ·

وقد اخذت اتفاقية فينا لقانون المعاهدات بوجهة النظر تلك · فوضعت القاعدة العامة بشأن الدول الغير فى المادة ٤ التى نصت على انه « لا تنشىء المعاهدة التزامات او حقوقا للدول الغير بدون موافقتها » ·

ومع ذلك فقد فرقت الاتفاقية بين المعاهدات التى تنص على التزامات للدول الغير وتلك التى تقرر لها حقوقا فبالنسبة للفئة الاولى يجب قبول الدولة الغير صراحة لهذا الالتزام ، اما عن الفئة الثانية · فان الاتفاقية افترضت رضاء الغير ، ولم تتطلب موافقته الصريحة والكتابية كما فى الحالة الاولى ، وان كان من حقه ان يرفض الحق · وهنا لا يصبح طرفا فى المعاهدة ولاتنقرر له حق منها (١) ·

(ب) اتجاه المدارس الموضوعية :

١٤٤ — لا تقر هذه المدارس فكرة ان القانون الدولى تعبير عن الارادة ، ومن ثم فهى لا تعط لها دورا منشئا القاعدة القانونية · وانما يقتصر دورها عندئذ على وضع القاعدة القانونية التى ينشئها مصـــدر قانونى اخر فى اصطلاحات رسمية محددة · وعلى ذلك لا تعدو الدول ان تكون مخاطبة بالاحكام القانونية الدولية وليست منشئة لها ·

وهكذا فالمعاهدات — فى تقدير هذه المدرسة — ليست ســوى صيغة او اداة تصب فيها القواعد التى تنتج من منابع اخرى تمتد بعيدا فى اغوار المجتمعات البشرية ، وينتج منها الاحكام التى تستخدم فى تنظيم العلاقات الدولية · ولذلك تفتح هذه المدرسة الباب امام القول بالزامية هذه القواعد

---

(١) راجع المادتين ٣٥ ، ٣٦ من اتفاقية فينا ·

للدول كافة ، حتى ولو لم تقبلها ، لان دور المعاهدة لا يتعدى الكشف عن قواعد ملزمة وموجودة قبلها ٠

وبالفعل راينا العديد من الآراء الحديثة تميز بين مختلف انواع المعاهدات وتعطى لطوائف منها صفة الالزام على كل الدول ٠ حتى ولو لم يكونوا اطرافا فيها (١) ٠ وينطبق ذلك اساسا على المعاهدات الموقعة من عدد كبير من الدول والمعاهدات التى ابرمت من خلال المنظمات الدولية ٠ فهى تلزم كافة الدول اعضاء المجتمع الدولي ، وان لم توقع عليها ٠

ويستند هذا الراى الى عدة حجج هى :

١ ــ ان الدول حقيقة من حقائق المجتمع الدولى المعاصر ٠ ومن حق هذا المجتمع ان يفرض القواعد التى قبلها اغلبية وحداته على الجميع حتى ولو لم تقبل هذه القواعد صراحة ٠

٢ ــ ان تجمع عدد كبير من الدول يمثل كافة الانظمة القانونية والمناطق الجغرافية ، ووضعها قواعد تنظيم المصالح الدولية المشتركة ، بعد بمثــابة تشريع دولى ملزم يجب ان تنصاع كافة الدول له ٠

٣ ــ ان خرق العديد من هذه المعاهدات الشارعة يفضى الى انهيار النظام الدولى كله ، مما يتطلب من كافة الدول حتى ولو لم تكن اعضاء فيه ان تحترمه ٠

٤ ــ واخيرا فانه لا يعقل ان يكون للعرف الدولى ــ وهو تعبير عن اتفاق ضمنى فى راى اغلب اعضاء المجتمع الدولى ــ قوة اكثر الزاما من الاتفاقات الشارعة وهى تعبير صريح عن هذا الراى ٠

(ج) وهناك اتجاه وسط :

١٤٥ ــ لا يقول بالرفض القاطع لتاثير المعاهدات على الغير ، ويرى ان المعاهدة كمصدر للقانون الدولى يمكن ان تقوم بدور مزدوج ، فهى بالنسبة

للاطراف تعد مصدرا رسميا يلزمهم مباشرة ، ولكن يمكن ايضا الاستعانة بها كمصدر مادى او كدليل على تطور العنصر المعنوى لقاعدة عرفية · وعلى ذلك فان المعاهدة الشارعة اذا كانت تنطوى على قاعدة عرفية سابقة فانها تعد ملزمة لغير الاطراف فيها ·

ونجد العديد من الفقهاء يساندون هذا الراى · ويؤكده احدهم بالقول « بان الاتفاقات والمعاهدات الدولية يمكن أن تشكل علي العموم عنصرا هاما فى تطور القانون الدولى العرفى ، اذ انها تتضمن تنظيما خاصا لمسائل معينة تدخل فى نطاق العلاقات الدولية · وبذلك تعد سابقة فى تنظيم المسالة اى عنصرا له قيمته فى تكوين القاعدة العرفية · على ان المعاهدة لا يمكن ان تؤدى بذاتها الى تكوين العرف الدولى لسيادة مبدأ نسبية اثر المعاهدات · ومع ذلك فالمعاهدة يمكن ان تمتد دائرة تطبيقها الى اشـــخاص قانونية لم تشترك فى ابرامها ، اذا مادل ســـلوكها العلمى تجاه المعـــاهدة على قبولها · وحينئذ سيكون مصدر الالزام العرف ، وهذا فى الواقع الوضع الغالب ·

ويثير تطبيق هذه الفكرة فى العمل مشكلة هامة (١) · وخاصة بعد ان انشات لجنة القانون الدولى فى ١١ نوفمبر عام ١٩٤٧ لتؤدى مهمة تقنين القانون الدولى وتطويره بما يتمشى مع التغيرات التى حدثت فى الجماعة الدولية اليوم فاصحاب هذا الراى يرون ضرورة التفرقة ــ فى داخل النصوص التى تتوصل اليها اللجنة ــ بين ما يعد مجرد تقنين للقواعد العرفية الموجودة سلفا ، وبين ما يعد تطويرا لها · فالقـــواعد الاولى تظل محتفظة بطبيعتها العرفية ، وبقوتها الملزمة بعد التقنين · اما القواعد الجديدة فهى تلزم الاطراف فقط ، للمدة التى يظلون اطافا فيها ، وبعبارة اخرى تأخذ هذه القواعد صفتين قانونيتين رغم تماثل مضمون ارادات الدول فى العمل القانونى الواحد ، فتعد

(1) Ba ع er, Treatis and Cus'om. RCADI. Vol. P., Chamont, Cours général de Droit International pullic, VI 129, P. 333.

ملزمة للاطراف كقواعد اتفاقية ، وتلزم الغير باعتبارها قواعد عرفية ٠

(د) تبنى محكمة العدل الدولية لهذا الراى :

١٤٦ ـ وقد اقرت محكمة العدل الدولية هذه الفكرة فى حكم حديث لها صدر فى ٢٠ فبراير عام ١٩٦٩ (١) ٠ فقد ثار النزاع فى هذه القضية بين الدانمرك وهولندا من جانب والمانيا الاتحادية من جانب اخر حول تحديد الامتداد القارى لهذه الدول فى بحر الشمال ٠ فلم تستطع هذه الدول ان تحدد اتفاقا هذا الامتداد ، ومن ثم فلقد اصدرت كل من هولندا والدانمرك قرارات بالتحديد على اساس القاعدة الواردة فى المادة ٦ من اتفاقية جنيف الخاصة بالامتداد القارى عام ١٩٥٨ ، وهى ما تعرف بقاعدة البعد المتســـــاوى

ولم تكن المانيا طرفا فى هذه الاتفاقية ، لذا كان من الواضح انها لايمكن ان تلتزم اتفاقا بهذا المبدا ٠ ولكن المحكمة بحثت حول ما اذا كان مبدا البعد المتساوى من المبادىء العرفية المقررة قبل تدخل المعاهدة ام ان اتفاقية جنيف اوجدت عرفا بين الدول ياخذ بهذا المبدا ٠

ولقد اتفق الاطراف مع المحكمة على ان القوة الملزمة لمبدا البعد المتساوى تتوقف على قيمته العرفية ٠

وانتهت المحكمة الى ان قاعدة البعد المتساوى من القـــواعد الدولية الجديدة ، وقد كان معني ذلك ابطال التحديد الذى اجرته هولندا والدانمرك للرصيف القارى ٠ وطلبت المحكمة من الاطراف لذلك ان يتفاوضوا بينهم حول الاسس التى ينبغى ان يتحدد على اساسها الرصيف القارى ، ووضعت في حكمها بعض الخطوط العامة التي تساعدهم في هذه المهمة ٠

وواضح ان وجهة النظر تلك تؤكد علو القواعد العرفية على القواعد الاتفاقية ، وتبعية قانون المعاهدات للقانون العرفى ٠ ولكنها على كل حال تخفف

(1) I.C. J. Reports P. 3.

على الاقل فى العمل من غلواء النظرة الوضعية التى تمنع ترتيب أى الزام من المعاهدات على غير الاطراف ، وذلك رغم تمشيها مع المنطق الوضعى فى أن اساس الالزام لا يكون بالنسبة لغير الاطراف الا عرفيا ، فتطبيق المعاهدات هنا يكون على اساس طبيعتها العرفية ٠

وقد اخذت لجنة القانون الدولى بوجهة النظر تلك ، واقرتها الدول فى اتفاقية فينا لقانون المعاهدات التى ابرمت عام ١٩٦٩ ٠ وجاء بها نص المادة ٢٨ وهى معنونة « قواعد واردة فى معاهدات تصبح ملزمة للدول الغير عن طريق العرف الدولى » ٠

وتقول هذه المادة « ليس فى المواد من ٢٤ الى ٢٧ ما يحول دون ان تعتبر قاعدة واردة فى احدى المعاهدات ملزمة لدول ليست طرفا فيهـــا باعتبرها قاعدة عرفية من قواعد القانون الدولى ومعترف لها بهذه الصفه ٠

(هـ) راينا الخاص :

١٤٧ ـ ويعيب هذه النظرية فى راينا ان التسليم الكامل بها يتجاهل حقيقية رئيسية هي احتياج العرف الي فترة طويلة حتي يمكن ان يتكون ، فيجب ان تتكرر السوابق فى المسالة الواحدة ، فضلا عن تكون الاحساس بالزام التصرف علي نحو معين ، الامر الذى يبدو ذا صـعوبة بالغة ٠ ومن ناحية اخرى فان الاعتبارات العلمية ستسوق المفسر الي الميل الي القول بوجود عرف يتفق مع ما تقضى به المعاهدة الشارعة الامر الذى لا يتفق دائما مع الواقع ٠

لذلك لا مناص لدينا من التسليم بان بعض المعاهدات الشارعة بالمعنى الذى اسلفناه تعتبر ذات قيمة ملزمة للكافة ، وليس لاطرافها فقط ، ولكن تقرير اى طوائف من المعاهدات الشارعة تتمتع بهذه الصفة واساس الالزام فى كل منها هو ما يجب تحديده بوضوح ، ونرى ان الفيصل فى ذلك هو

ما جرى عليه العمل بين الدول · وما اخذ به القضاء ، الامر الذى يحتاج الى بحث فيه حتى نصل الى الحلول السليمة ·

١ ــ المعاهدات ذات القدسية الخاصة « العهود والمواثيق » :

١٤٨ ــ تعد هذه المعاهدات اكبر انواع المعاهدات الشارعة الزاما للغير ذلك انها تنظم الحاجات الدولية المشتركة التى تحتاج الى التنظيم الموضوعى العام ، والى التطبيق على الكافة ، فكل من عهد العصبة وميثاق الامم المتحدة قد وضع ترتيبات خاصة بتحقيق الامن الجماعى وحل المنازعات بين الدول بالطرق السلمية ولا يمكن ان تنجح هذه الترتيبات الا اذا شمل نظامها العالم كله لان دولة واحدة فى العالم اذا لم تطبق عليها هذه التدابير يمكنها أن تخل بالامن الدولى · اذلك كله فقد قيل بأن ميثاق الامم المتحدة ليس اتفاقا عاديا بل هو الى جانب ذلك تصريح يضع اهدافا تتصل بمصلحة البشرية فى تحقيق السلم والامن الدوليين ، وينص على مبادىء تتعهد الدول الاطراف باحترامها فى تعاملها معا سواء فى داخل المنظمة الدولية أو خارجها ، كما يضـــــع مستويات اخلاقية يلزم الدول باحترامها ·

١٤٩ ــ ويتفق الفقه الدولى على أن ميثاق الامم المتحدة اعلى فى الزامه للدول من الاتفاقات الاخرى ، ويترتب على ذلك النتائج الآتية :

١ ــ اذا تعارضت الالتزامات التى يرتبط بها اعضاء الامم المتحدة وفقا لاحكام هذا الميثاق مع اى التزام دولى اخر يرتبطون به ، فالعبرة بالتزاماتهم المترتبة على هذا الميثاق « المادة ١٠٣ من الميثاق » وينطبق هذا الحـــكم ولو كان الاتفاق المتعارض مع الميثاق قد عقد فى وقت لاحق على ابرامه · ولا يمكن تبرير هذا الخروج على القواعد العامة الا على اساس أن الميثاق « بوصفه اتفاقا جماعيا يضع تنظيما دستوريا للجماعة الدولية له قوة تفوق ما للاتفاقات الاخرى من قوة الزامية » (١) ·

(١) حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، بند ١٠٥٧

٢ ـ تمتد القوة الملزمة للميثاق لتشمل الدول الغير (١) وقد نص الميثاق على ذلك فى المادة ٣/٦ التى جاءت تقول « تعمل الهيئة على ان تسير الدول غير الاعضاء فيها على هذه المبادىء بقدر ما تقتضيه ضرورة حفظ السلم والامن الدولى » . ويفسر هذا النص على اساس ان تعمل الهيئة على توجيه سلوك هذه الدول في العلاقات الدولية ، ان اقتضى الامر علي نمط من الانماط التى تنسجم مع المبادىء المذكورة . وذلك على اساس أن الميثاق يلزم الدول الغير باعتباره نوع من التشريع الدولى ، لانه تعبير عن مشيئة سلطة دولية عامة ذات اختصاص بوضع القرارات واتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ على السلام والامن فى المجتمع الدولى . وهى بهذا الاختصاص تملك الزام الدول الغير بهذه القرارات والتدابير وتكليفها باتباعها والسير على مقتضاها . وتستمد الامم المتحدة اختصاصها هذا باعتبارها الهيئة التى اقامتها الاغلبية الكبرى للمجتمع الدولى المحافظة على السلام والامن فى هذا المجتمع . ومن كونها المركز الذى ينظم وينسق الجهود لادراك هذه المقاصد ، والاداة التى تحقق ارادة هذه الاغلبية .

١٥ ـ هذا ونستطيع ان نجد اساسا قانونيا لهــذا الرأى فى الرأى الاستشارى لمحكمة العدل الدولية الذى أصدرته عام ١٩٤٩ وجاء به أن « اعضاء الامم المتحدة قد انشاوا كيانا ذا شخصية دولية موضوعية وبعبارة اخرى وحدة ذات شخصية دولية ، ليس فى مواجهة هؤلاء الاعضاء الذين اعترفوا بها فقط وانما فى مواجهة الغير ايضا » (١) .

ورأت المحكمة ان خمسين دولة تمثل اغلبية كبرى من أعضاء المجتمع الدولي تملك السلطة وفقا القانون في ان تنشيء كيانا له شخصية دولية ذات

(١) حسن الحلبي ، مركز الامم المتحدة بالنسبة للدول غير الاعضاء فيها ، المجلة المصرية القانون الدولى المجلد ٣٢ ، عام ١٩٦٩ ص ٦٨ .

(٢) يراجع رايها الصادر في ١١ ابريل عام ١٩٤٩ ، الآراء الاستشارية للمحكمة ، ١٩٤٩ ص ٣٤ .

طبيعة موضوعية ، وليس مجرد شخصية معترف بها من قبل هذه الاغلبية وحسب ٠

١٥١ ــ فالمحكمة فى هذا الرأى تقر بالصفة شبه التشريعية للاتفاقية المنشئة للمنظمة الدولية ، ولا تقتصر علي مجرد اقرار الشخصية القانونية لها ، ونصت صراحة على الطبيعة الموضوعية للميثاق فى مواجهة اعضاء الامم المتحدة وفى مواجهة الغير كذلك ٠

(ب) المعاهدات المبرمة من خلال المنظمات الدولية :

١٥٢ ــ لعل من أهم التطورات التى حدثت فى عصرنا هذا ، تدخل الامم المتحدة والمنظات العالمية المتخصصة فى ابرام العديد من المعاهدات ٠ ويثور البحث عما اذا كانت هذه المعاهدات التى تبرم تحت اشراف المنظمات ، ومن خلالها ، تتميز عن غيرها من المعاهدات ٠ والذى يدعو الى هذا التساؤل هو ان هذه المعاهدات تمر بمراحل تختلف عن المراحل التى تمر بها المعاهدات العادية ، فهى تبحث بحثا كافيا خلال أجهزة المنظمات او لجنة القانون الدولى ثم يدعى لمؤتمرات تمثل فيها الدول ويتم التداول بينها فى مختلف نصوصها ، ثم يحرر النص ويصدق عليه من الاجهزة الداخلية فى كل دولة ٠ ويصل مدى تدخل المنظمة مبلغا كبيرا يحدد شكل ومحتوى المعاهدة ، اذ ان الاعداد الكامل للنصوص يتم فيها ، وتجد الدول نفسها عادة تجاه نصوص محررة بالفعل تتوقف قوتها علي التصديق عليها منها ، أو علي مجرد الانضمام اليها ٠

١٥٣ ــ وقد قيل ان هذا التدخل يعطى مجالا لشكل من اشكال النشاط التشريعى يمارس عن طريق سلطة تشريعية دولية بالاشتراك مع الدول ٠ ويتجلى هذا النشاط التشريعى فى عملية المداولة ثم اصدار القرار بالاغلبية تماما كما تفعل الاجهزة الداخلية ، ومن ثم فان العمل الصادر من الجهاز يعد عملا انفراديا ٠ ولكن بالنظر الى ضرورة موافقة الدول عليــه فيما بعد ،

فانه يتحول بالرضاء الى عمل انفرادى مركب (١) يتجرد من المظهر التعاقدى الذى يدين المعاهدات الاخرى · وفضلا عن ذلك فهو يفتح باب الانضمام اليه لكافة الدول ، مما يجعل المعاهدة فى هذه الحالة عملا قاعديا يتجاوز نطاق أطرافه ، ويمكن أن يضع قواعد تلزم الدول غير الاطراف فيه ·

١٥٤ ـ وقد اكدت محكمة العدل الدولية هذه الفكرة فى قضية التحفظات على اتفاقية ابادة الجنس · فلقد طرحت الاعتراضات التى قدمتها بعض الدول بناء على طلب الجمعية العامة · واكدت ان للامم المتحدة مصلحة اكيدة فى الحصـــــول على تفســـيرات من المحـكمة للاتفاقيات التى تعقد تحت اشرافها (١) ·

١٥٥ ـ ونحن نقر بالصفة شبة التشريعية لهذه المعاهدات ، وذلك أن تجمع عدد من الدول يمثل بشكل كاف مختلف الانظمة القانونية والمناطق الجغرافية ، ومن بينها الدول الكبرى التى تتولى المسئولية الرئيسية فىحفظ السلم والامن الدولى ، ووضعها قواعد تنظم المصـــالح الدولية المشتركة أو المرافق العامة الدولية لا يمكن تفسيره الا على هذا الاساس ، ولن تستطيع دولة خارج هذا التجمع ان تخرق هذه الاحكام · كما أن معظم هذه المعاهدات التى تنظم الحاجات المشتركة ، تنظمها لمصلحة المجتمع الدولى ككل ، الدول الممثلة في المعاهدة وغير الممثلة فيها · بل ان بعض الفقهاء ـ وعلي رأسهم الفقيه الفرنسى بول ريتر ـ يرى أن انتاج المعاهدات اثار بالنســـبة للغير لا يكون في حالات استثنائية ، وانما يمثل اساسا لقاعدة عامة · فدراســـة الواقع الدولى ـ كما يقول ريتر ـ تكشف عن ان بعض الحلول تتم فى العديد من الحالات من مجموع من الدول يمثل المصالح المتصلة بالمسالة ، او ان هذه

---

(1)Vitta, Le Traite Multialt-ral Pcu-il étre considére oome un acte legislatif ? A.F.D.I., 1960. P. 225 ss.

(1) I.C.J. avts consultatif. 28 Mai 1951, P. 8.

(١) ريتر ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٨٠ ·

الدول تعترف بمثل هذه الحلول بعد تقريرها والتي تعتبر هامة بالنسبة للمجتمع الدولى ككل · ولقد ارادت بعض النظريات ان تبرز ذلك على اساس الاعتراف الضمنى Reconoissence implicité او الخاص Particulière او فكرة المراكز الموضوعية situ tions objectives الا ان الظاهرة تبدو أحيانا مقررة بشكل اكثر عمومية ·

(ج) المعاهدات المتعلقة بالمواصلات الدولية :

١٥٦ — تعتبر المواصلات الدولية من اهم الوسائل التى طورت العلاقات الدولية واسهمت اسهاما فعالا فى تقريب الشـــعوب من بعضها البعض ، وخلق الاساس لديها بوهمية الحدود التى تفصل بين كل دولة ودولة · وبانها فى النهاية جزء من عالم واحد كبير · لذلك تعد المواصلات من المرافق العامة الدولية ، وتمثل كفالة الاستفادة بها من كل الدول ، وعلى حد سواء ، مصلحة دولية عامة ومشتركة · لذلك لا نجد خلافا فى الفقه حول استفادة كل الدول من هذه المعاهدات ، سواء اكانت عضوا فيها او لا · وتشـــمل المواصلات الدولية نطاقا واسعا الآن ، اذ تدخل فيها المواصــــلات البرية والبحــــرية والجـــــوية ·

١٥٧ — وقـد اقرت محكمة العـدل الدولية بالطبيعة المتعدية لهــــذه المعاهدات فى قضية ويمبيلدون ، وذلك عندما قررت ان المادة ٣٨ منمعاهدة فرساى قد انشأت ممرا دوليا لمصلحة الشعوب كافة « قناة كييل » · وله حجيته على ذلك قبل الجميع وحتى على الرغم من ان الكثير من الدول لمتكن موجودة وقت ابرام المعاهدات · وهكذا ينبنى تقرير اثار هذه المعاهدات على افكار بعيدة تماما عن الاصول التعاقدية ، كفكرة مصلحة الشعوب كافة ، او وصف المعاهدة بانها تنتج اثارا بالنسبة للكافة · وليس امتداد الاثر هنـــا الا تعبيرا عن هذه الظاهرة : ظاهرة المرافق العامة الدولية ، وضرورة كفالة الاستفادة منها للناس كافة ·

(د) المعاهدات المتصلة بالاوضاع الاقليمية :

١٥٨ ـ تعد المعاهدات المتصلة بالاوضاع الاقليمية كتلك التى تضع حدود الدولة او تقرير حقوق الاتفاق او حق المرور ، ذات اهمية فائقة فى القانون الدولى • ذلك ان لها تاثيرا كبيرا على وحدات المجتمع الدولى وعلى استقرار السلم والامن الدوليين • لذلك يتجه الفقه منذ وقت طويل الى اعتبار هذه المعاهدات حجة على الكافة ، ومن ثم فهى تلزم الغير باحترامها وعدم المساس باحكامها •

قد قرر هذا المبدا بالنسبة العديد من الاوضاع الاقليمية التى لا تقتصر اهميتها على دولة او اكثر ، والامثلة التى تساق بهذا الصدد هو ما تم تقريره فى مؤتمر فينا والمؤتمرات التالية له ، حيث اعلن فيها حياد بلجيكا وسويسرا ونظام جزر « الاندويسلند » ••• الخ •

ويقول الدكتور حافظ غانم فى هذا المعنى : « تلزم كافة الدول احترام المبادىء الواردة فى المعاهدات الجماعية المنظمة لامور تهم المجتمع الدولى اذا ما استقرت هذه المبادىء فى العرف الدولى • فهذه المعاهدات ينصرف اثرها للغير باعتبار انها استقرت فى العرف الدولى » (١) •

١٥٩ ـ ونحن نرى أن مثل هذه المعاهدات تعبر عن اسس قاعدية هامة تتصل باستقرار الاوضاع والحفاظ على امن المجتمع الدولى ، وهى من ثم تحوز خاصية موضوعية • ونتيجة لانها تقرر عادة من مجموعات هامة من الدول ومن بينها الدول الكبرى ، فانها تتخذ مظهرا شبه تشريعى ، وتحوز قوتها الملزمة بصرف النظر عن ارادة الاطراف •

وقد ايدت محكمة العدل الدولية فى بعض احكامها مبدا احترام النظام

---

(١) محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ١٤ •

الدولى للاقليم ، وذلك استقلالا عن القبول من اية دولة اخرى له ، ولو كانت الدولة الغير مستفيدة من هذا النظام (١) .

ثالثا — تفسير المعاهدات : (٢)

١٦٠ — على ان اهم المشاكل التى تعترض سير المعاهدة هو مشكلة تفسيرها . فتطبيق المعاهدات الدولية قد يثير خلافات بين الاطراف حول حقيقة المعانى التى تناولتها او الاهداف التى ابتغت تحقيقها ، ولهذا ينبغى اللجوء الى التفسير . فمن الذى يختص بتفسير الاتفاقات الدولية ؟ وما هى الطرق والاساليب التى ينبغى ان تتبع فى تفسير المعاهدات ؟ ذلك ما سوف نجيب عليه الآن .

(أ) من الذى يقوم بالتفسير :

١٦١ — ينعقد الاختصاص الاول فى تفسير الاتفاق الدولى لاطرافه ، فهؤلاء يتمتعون بحرية كاملة فى تفسير النص المختلف عليه ، حتى ولو تجاوزوا مضمونه او خالفوا القواعد العامة فى التفسير . واذا اثبت الاطراف التفسير في بروتوكول او معاهدة لاحقه يعتبر تفسيرا رسميا ويلزم الاطراف بمضمونه . اما اذا لم يتوصل الاطراف الى اتفاق حول التفسير الواجب للنص فان الامر يعد نزاعا دوليا ينبغى حله بالوسائل المقررة فى القانون الدولى .

(ب) طرق التفسير :

١٦٢ — والذى يعنينا الآن هو بيان الطرق التى يجب اتباعها فى تفسير

---

(١) راجع تفصيلات واسعة عن هذا الموضوع فى بحث لنا بعنوان « دور المعاهدات الشارعة فى حكم العلاقات الدولية » المجلة المصرية للقانون الدولى (١٩٧١) ص ٧٧ وما بعدها .

(٢) يراجع للمؤلف التفسير الوظيفي للمعاهدات ، المجلة المصرية للقانون الدولى ص ١٦٤ وما بعدها ، مؤلف للدكتور حامد سلطان عن تفسير المعاهدات بالانجليزية صدر عام ١٩٦٤ . وايضا .
Dégan : L'interprétation de accords Internnationel La Haye 1976.

الاتفاقات الدولية ، والواقع ان هذه الطرق تختلف باختلاف وجهة النظر التى تفسر بها مدارس القانون الدولى طبيعته والزامه ٠

١ ــ طريقة التفسير الشخصى :

١٦٣ ــ فبالنسبة للمدارس الارادية هناك طريقة التفسير الشخصى ، وتكمن فى ضرورة استخلاص ارادة الاطراف كما عبر عنها فى المعاهدة ٠ ومن المعروف أن هذه الطريقة هي اول الطرق التي لجأ اليها فقهاء القانون الدولى ــ ومنهم جروسيوس ــ ، وولف ولقد تبعهما فى ذلك العديد من الفقهاء المحدثين مثل شوارزنبرجر ، وجوجونهايم ٠ فعند الاول يعتبر الهدف الوحيد للتفسير هو استخلاص القصد الحقيقى للاطراف وقت انعقاد المعاهدة ٠ وعند الثانى فان عبارات الوثيقة الاتفاقية لا تحوز قيمتها الا باعتبارهاتعبير عن المقاصد التى ابتغى الاطراف تحقيقها ٠ وكل التفسيرات ينبغى أن تتجه الى استخلاص هذه المقاصد ٠

ولا يسهل الوصول دائما الى مقاصد الاطراف فى اتفاق دولى ، ويحتاج ذلك الى بحث خاص يجرى بمساعدة مجموعة من الوسائل التى لا تلبث هى الاخرى أن تطرح لنا بعض الصعوبات ٠ واهم هذه الوسائل هى :

١ ــ البحث عن المقاصد من خلال نصوص المعاهدة :

١٦٤ ــ وينبغى هنا اعتبار النص تعبيرا عن قصد معين ، ويجب دائما استغلال نص المعاهدة الى أقصى مدى ممكن للوصول الى القصد المشترك للاطراف ٠

ومن العوامل الهامة بهذا الشان ديباجة الاتفاق ، اذ هى تتضمن دائما بواعث الاتفاق او الهدف الاول للمعاهدة فى مجموعها ٠

٢ ــ اللجوء الى الاعمال التحضيرية :

١٦٥ ــ فتاريخ النص يعطى مساعدة قيمة فى معرفة مقاصد الاطراف ٠

ومع ذلك فهذه الوسيلة تقابل بالنفور من كثير من الفقهاء ، تأسيسا على أن اللجوء اليها يدخل فى الاعتبار عنصرا غير مؤكد · ويشجع على الدخول فى خضم تفصيلات قد تبعد عن الهدف المقصود ·

٣ ـ الاخذ بالسلوك اللاحق للاطراف :

١٦٦ ـ فسلوك الاطراف فى مراحل تنفيذ المعاهدة قد يفيد فى البحث عن مقاصد الاطراف · ويعطى البعض لهذا السلوك اهمية فائقة باعتباره التفسير العملى أو شبه الرسمى ، اذ بعد التأكد الصريح من الاطراف للطريقة التى فهموا بها نصوص المعاهدة (١) ·

٤ ـ استخدام القياس :

١٦٧ ـ فالقياس قد يسهل الوصول الى المقاصد ، وقد يساعد فى ازالة الغموض عن النص ، ومع ذلك يعارض الفقه هذا الاسلوب على اساس انه يتجاوز القصد الاول للاطراف ويلقى عبئا اضافيا عليهم · والرأى الراجح يتجه الى ضرورة الاعتماد على القياس بالنسبة للمعاهدة الشارعة لانهــا تستقل عن العناصر الشخصية التى تقترن بالمعاهدات العقدية ·

ومع ذلك ـ وحتى فى نطاق المعاهدات العقدية ـ فانه يجوز الالتجاء الى القياس بالنسبة للمعاهدات المنعقدة بين الاطراف أنفسهم ·

٢ ـ طرق التفسير الموضوعى :

١٦٨ ـ تأخذ المدارس الموضوعية بطريقة التفسـير النصى التى تهتم بالنص اساسا بالنسبة لسائر المعاهدات فيما عدا المعاهدات المنشئة للمنظمات الدولية فهى تأخذ بالنسبة لها بالتفسير الوظيفى ·

(أ) التفسير النصى :

١٦٩ ـ تعتمد هذه الطريقة على دراسة نص المعاهدة · ولقد وضع فاتيل

---

(١) ديجان ، تفسير الاتفاقيات الدولية ، المرجع السابق ص ١١٦ ·

المبادىء الرئيسية لهذه الطريقة ، وتبعه الكثير من الفقهاء قديما وحديثا فى تبنى افكاره وتكملتها · فلقد عبر كافاريه عن اسس هذه الطريقة بقوله : « ان كل معاهدة عقدية او شارعة تبدو فى صورة نص مكتوب يحمل بذاته عناصر تفسيره · وعلى ذلك فينبغى البحث عن معـــانى الاتفـــاقية من خـــلال نصوصها (١)

١٧٠ — ولقد نوقشت مشكلة طرق التفسير فى مجمع القانون الدولى عام ١٩٥٦ ، وايد معظم المتحدثين هذه الطريقة ، وفضـــلوها على طريقة التفسير الشخصى · وترتيبا على ذلك يمكن القول بأن الفقه الحديث يتجه نحو الاخذ بالتفسير النصى ومع ذلك فان ذلك لا يعنى ضرورة تطبيق الطـريقة النصية وحدها · فبمناسبة كل تفسير فانه ينبغى البحث عن حل من خلال النصوص ، واذا لم يتم الوصول الى حل بذلك ، فالفقهاء يجمعـــون على ضرورة اللجوء الى الطرق الاخرى · وتحتاج هذه الطريقة الى فحص عديد من النقاط هى : لغة الاتفاق وعباراته ، والقواعد اللغوية والسياق ، وكافة الاسس المنطقية · وتثار بصدد الطريقة النصية مشكلة تحديد نطاق التفسير ·

تحديد نطاق التفسير :

١٧١ — فلقد اقترنت هذه الطريقة بقاعدة اسسها « فاتيل » تقول بأنه « ليس مسموحا بتفسير ما لا يحتاج الى تفسير ، وهذا يعنى انه لا تقوم ضرورة ما لتفسير النص الواضح » · ولقد كان فاتيل يستهدف بذلك عدم الابتعاد عن النص ، أو رفض تطبيقه بحجة تفسيره · ولقد اخـذت هـذه القاعدة لدى الفقهاء المحدثين تطورا آخر ، يقضى بوجوب الاعتماد على المعنى الطبيعى أو العادى للالفاظ المستعملة ، والى ضرورة تفضيله على غيره

---

(1) Cevaré. Lo Droit International Public Positif Paris 1961. T. I. P. 310.

وايضا حامد سلطان · القانون الدولى العام فى وقت السلم بند ٢٧٣ وما بعده ·

من المعانى التى تحتملها تلك الالفاظ ·

٦٢١ ــ على انه ينبغى ان ناخذ فى الاعتبار ان تطبيق هذه القاعدة لا يغنى عن القيام بعملية فحص لغة النص ولعباراته ، بل وللبيان الوارد فيه ، ذلك ان عالم الحقائق على العكس من عالم الخيال لايعرف طريقة يمكن بواسطتها للالفاظ أن تطبق نفسها بصورة الية واضحة على الحوادث التى قامت بشأنها ، فالكلمات تحتاج دائما الى تفسير · وعملية التفسر تعنى دائما التحقق من العلاقة بين الالفاظ والاشياء الخارجية والالفاظ يجب انتحول دائما الى حقائق · وقد لا يكون مدى التقصى فى بعض الحالات كبيرا ، ولكن لا غنى عن المقارنة بين الالفاظ والاشياء حتى يستطيع من يفصل فى النزاع ان يقدر كامل التقدير معانى الالفاظ المستعملة ومدى علاقاتها بالوقائع محل النزاع ·

ونخلص من ذلك الى أن قاعدة المعنى الواضح تفسر بشكل واسع ، وتتطلب ضرورة تناول اللغة التى كتب بها النص · والخلاف حول المعانى المختلفة لمفردات اللغة · فضلا عن مختلف المعطيات المنطقية التى تثار بصدد تفسير الجمل والتعبيرات التى تستخدم فى المعاهدات ·

اللغـــة :

١٧٢ ــ لم تثر الصعوبات الخاصة باللغة الا بعد الحرب العـــالية الاولى · فمنذ الامبراطورية الرومانية · وحتى نهاية القرن التاسع عشر · كانت اللغة اللاتينية اللغة الوحيدة الدبلوماسية ولغة الاتفاقات بين الدول الاوروبية · فلقد حررت معاهدة وستفاليا بلغة واحدة هى اللاتينية · وحلت اللغة الفرنسية منذ نهاية القرن السابع عشر محل اللاتينية وصارت وحدها اللغة الدبلوماسية · لكن منذ نهاية القرن التاسع عشر ، اخذت تنافســـها اللغة الانجليزية ، اذ دابت كل من المملكة المتحدة والولايات المتحدة الامريكية على استعمالها فى حياتها الدبلوماسية · كذلك قبلت اليابان التىدخلت دائرة

العلاقات منذ عام ١٨٥١ اللغة الانجليزية فى تعاملها ٠ وبعد الحرب العالمية الاولى طالبت دولتا عضوان فى مؤتمر فرساي بالربط بين اللغتين الانجليزية والفرنسية ، واعتبارهما لغة رسمية للمفاوضات ٠ وتمت الموافقة على هذا الطلب ٠ ولقد استفادت ايطاليا بدورها من ذلك وطلبت الموافقة على استعمال لغتها ٠ ولذا حررت معاهدات الصلح بعد الحرب الاولى باللغات الثلاث : الفرنسية والانجليزية والايطالية ٠

ومنذ عام ١٩٤٥ صارت اللغة الانجليزية هى الاكثر اهمية فى العلاقات الدولية ٠ ولكن كثير من القوى الممثلة فى المجتمع الدولى طالبت بالاعتراف بلغاتهـــا؟٠

١٧٣ — وهكذا حرر ميثاق الامم المتحدة باللغات الفرنسية والانجليزية والاسبانية والروســـية والصينية ، والدول التى لا تنتمى الى المجموعات الانجليزية او الفرنسية او الاسبانية تحرر اتفاقاتها عادة بعدة لغات تستعمل فيها لغاتها الخاصة ، وتستعمل معها لغة ثالثة ذائعة عالميا ٠ وعلى ســـبيل المثال فان الدول العربية تستعمل فى علاقاتها لغة واحدة هى اللغة العربية ، والتى اكتسبت قيمة كبيرة بعد ان اعتبرتها منظمة اليونسكو منذ البداية من بين لغاتها الاصلية ٠ وتبعتها فى ذلك منظمات اخرى ، ثم منظمة الامم المتحدة نفسها التى اعتبرتها ايضا لغة رسمية منذ عدة سنوات ٠

(ب) مفردات اللغة :

١٧٥ — قد يكون للعبارات المستعملة فى احدى المعاهدات عدة معان ٠ وهنا تعترض على الفور مشكلة معرفة تفسير العبارات المختلفة ٠ وفى هذا النطاق نجد قاعدتين معروضتين مستقرتين :

الاولى : ان الكلمات ينبغى ان تؤخذ باعتبار قبـولها العـادى ٠ اى معانيها المستعملة بين الناس ، وليس بالمعـانى التى يعطيها لهـــا العلماء

ورجال اللغة ·

الثانية ! عندما يمكن ان نستخلص من سياق المعاهدة انهـــا تتعلق بعبارة تعنى مدلولها خاصا او فنيا ، فانه ينبغى تفسير النص وفقا لهـــذه المعانى الخاصة ·

(ج) التفسير فى سياق العمل القانونى :

١٧٦ ـ عندما يتم تفسير معاهدة بدون ان ناخذ فى الاعتبار شـكل نصوصها ، فقد نصل الى معان منحرفة وخاطئه · ولعل ذلك ما يفســر ما اتجه اليه (وولف) من تاسيس القاعدة التى وفقا لها ينبغى أن تفسر العبارات الغامضة بطريقة تتمشى مع معانى العبارات التى تكون واضحة · فلا بد من تفسير العبارات بما يجعلها فى تناسق تام مع العبارات الاخرى الواضحة التى تكون قد استعملت فى نفس العمل القانونى ·

(د) المعطيات المنطقية :

١٧٧ ـ ان تفسير الاعمال القانونية يمثل عملية يرشدها ويتحكم فيها المنطق السليم ، وهذا يفسر اســتعمال القواعد المنطقية ، لانهـا تمكن من استخلاص ما هو ليس واضحا بصورة كافية بواسطة المتعاقدين · ومع ذلك فالقضاء الدولى لايستعمل هذه الاساليب كثيرا ، كما انها تلقى هجوما شديدا من الفقه الدولى فى مجموعة · واهم هذه الوسائل هى :

(١) القياس :

١٧٨ ـ قد يؤدى دورا فى توضيح النصوص الغامضة ، او لتكملة النصوص الناقصة · ويقف الفقه الوضعى بصفة عامة ضـــد اللجوء الى القياس فى القانون الدولى · ويرى البعض انه يمكن استعمال القياس بالنسبة للاتفاقات المختلفة المتعلقة بين الاطراف انفســهم فقط · ويرى اخرون انه لتوضيح نص غامض يمكن اللجوء الى المقارنة بين المعاهدات التى تاخـــذ

موضوعا مماثلا ، ولا يهم أن تكون منعقدة بين نفس الاطراف · ومن ذلك يتضح انه يجب الحرص عند استعمال هذه الوسيلة ·

٢ ــ مبدأ اعمال النص :

١٧٩ ــ فيجب تفسير نصوص المعاهدة وفقا للمعنى الذى يرتب اثرا وضعيا بدلا من المعنى الذى لا ينتج شيئا ما · وتعتبر قاعدة اعمال النص من القواعد الهامة فى التفسير وقد دأب القضاء الدولى على تطبيقها · وقد ادت بفريق من الفقهاء الى التوسع فى التفسير فى بعض الحالات والتضييق فيه فى حالات اخرى ·

التفسير الضيق والتفسير الواسع :

١٨٠ ــ اساس هذا التقسيم هو ما درج عليه الفقهاء من التفرقة بين النصوص المستحبة والنصوص المستهجنة · والاولى ينبغى التوســـع فى تفسيرها بما يمكن من بســـط احكامها النافعة حتى على الحالات التى قد لا ينطوى عليها معنى الالفاظ المستعملة · اما الثانية فكانوا يضيقون نطاق تفســـيرها بما يمكن من اخراج كل ما يمكن اخراجه من الحالات من نطاقها وذلك حتى نحصر الآثار الضارة للنص فى اضيق الحدود · ويستعمل الفقه الآن مذهب التفسير الضيق فى حالات عديدة ابرزها : الحالات التى يخرج النص فيها عن المبدأ العام اذ الاستثناء لا يجوز التوسع فيــه · وكذلك فى الحالات التى يكون النص فيها منطويا على تحديد لسيادة الدولة · واخيرا فى الحالات التى يكون من شأن النص فيها تقييد حقوق الدولة ·

التفسير الوظيفى (١) :

١٨١ ــ وهذه الطريقة هى احدث طرق التفسير · ولم تعرف فى الواقع

---

(١) يراجع تفصيلات وافية عن هذا الموضوع فى مؤلفنا المنظمات الدولية المرجع السابق ، ص ٩١ وما بعدها ، وبحث لنا بعنوان التفســـير الوظيفى للمعاهدات بالمجلة المصرية للقانون الدولى عام ١٩٧٠ ص ١٥٩ وما بعدها ·

الا بعد معرفة التمييز بين المعاهدات الشارعة والمعاهدات العقدية · وتقوم هذه الطريقة على ضرورة تفسير المعاهدات بحسب هدفها ووظيفتها التى تبدو من خلال التطبيق اليومى لنصوصها · بصرف النظر عن ارادات الاطراف ونياتهم · فالمعاهدات العقدية مثل العقود الداخلية يمكن البحث فيها عن ارادات الاطراف ·

اما المعاهدات الشارعة فهى مثل القوانين لا يمكن تفسيرها على أساس نية الاطراف · ولا حتى بالطريقة النصية · فالمنظمات الدولية والمعاهدات الشارعة عندما تقوم ، تكتسب حياة ذاتية وتتطور فى العمل ، ليس طبقا لارادة الاطراف · وانما وفقا للظروف المتغيرة للحياة الاجتماعية ، فهى مثل السفن ، عندما تترك الترسانات التى بنيت فيها تبحر بنفسها ، ولا تحتاج الى اى ربان يشدها بهذه الترسانات · انه ينبغى النظر الى الامام دائما وليس الى الخلف عند التفسير وفقا لهذه الطريقة · والنصوص ينبغى أن تظل دون آثار او أن تعدل لكى تأخذ الهدف الملائم اذا كان تطبيقها يؤدى الى اضرار واضحة ، او الى نتائج تغاير اهداف الهيئات التى تحكمها · انه ينبغى أن نختار بين تتبع حرفية النصوص التى قد تؤدى الى نتائج غير مقبولة ، او تعديلها عندما يبدو ذلك ضروريا · وتوجب الطريقة الاخذ بالامر الثانى · ويظهر العمل بين الدول أن الطريقة الوظيفية تستعمل بأسلوبين :

١ ـ تكملة النصوص :

١٨٢ ـ فالمعاهدات ـ مثل القوانين ـ قد لا تغطى جميع المشاكل التى قد تنجم فى العمل · فالمنظمات التى تنشئها المعاهدات تصادف العديد من الصعوبات التى يكشف عنها التطبيق · فهنا يتم التفسير عن طريق البحث عن الوظيفة العامة لهذه المنظمة فى الوقت الذى ظهرت فيه المشكلة · ويترتب على ذلك انه يمكن الاعتراف للمنظمة بحقوق لم ترد بالمعاهدات المنشأة لها اذا ما كانت تتفق مع طبيعة وهدف المنظمة · ونجد مثالا لذلك فى الاعتراف

للمنظمات الدولية بحق ابرام المعاهدات وارسال البعثات الدبلوماسية ، بل وبانشاء منظمات دولية اخرى ٠

٢ — اعادة النظر فى النصوص :

١٨٣ — ويتمثل الاسلوب الثانى فى الفرض الذى يكون نص المعاهدة المكونة للنظام الاساسى لمنظمة ما واضحا ٠ ومقاصد الاطراف واضحة ٠ ولكن تواجه المنظمة بصعوبات لا يمكن حلها بمجرد تطبيق بسيط لنظامها ٠ هنا فان وظيفة المنظمة يمكن ان تتجاوز نظامها ، وذلك اذا ما كانت اعادة النظر فى نظامها الاساسى مستحيلة لاسباب سياسية ٠

ويرى الكثير من الفقهاء ان المحكمة الدولية ينبغى أن تفسر المعاهدات بحسب الوظيفة العامة للمنظمات التى تنشئها أى بتطبيق الطريقة الوظيفية ٠ وذلك حتى اذا ما بدا أن هذا التفسير يذهب الى عكس المعانى الواضحة للنص ، والقصد الاساسى للاطراف ٠ وقد طبقت هذه الطريقة فى عمل الأمم المتحدة على ما تجلى فى اصدار قرار الاتحاد من أجل السلم ، وانشاء الجمعية الصغيرة وتطور دور السكرتير العام للامم المتحدة ٠٠ الخ ٠

موقف اتفاقية فيينا من المشكلة :

١٨٤ — ولقد انحازت اتفاقية فيينا الى طريقة التفسير النصى فقررت أن القاعدة العامة فى تفسير المعاهدة هى تفسيرها بحسن نية طبقا للمعنى العادى لالفاظ المعاهدة فى الاطار الخاص بها ، فى ضوء موضوعها والغرض منها (م ٣١ فقرة/١) كما حددت الفقرة الثانية من المادة نفسها المقصود بالاطار الخاص بالمعاهدة بانه نصوص المعاهدة وديباجاتها وايضا :

١ — اى اتفاق يتعلق بالمعاهدة يكون قد عقد بين الاطراف جميعا بمناسبة ابرام المعاهدة ٠

٢ — اى وثيقة صدرت عن طرف أو اكثر بمناسبة عقد المعاهدة وقبلتها

الاطراف الاخرى كوثيقة لها صلة بالمعاهدة ٠

كما اعتبرت السلوك اللاحق للاطراف سواء فى تطبيق المعاهدة او تفسير نصوصها ٠ ولقد تأثر واضعوا الاتفاقية بالتفسير الوظيفى فى حدود ضيقة ، ويبدو ذلك فى نص الفقرة « ٣ جـ » من هذه المادة التى اوجبت على الاطراف ان يراعوا قواعد القانون الدولى التى لها صلة بالموضوع ٠

المبحث الرابع

« المعاهدات فى موتها »

بطلان المعاهدات وانهاؤها

١٨٥ ـ تتبعنا حتى الآن رحلة المعاهدات عندما تولد فراينا كيف يتم التفاوض لانعقادها ، وكيف يوقع عليها ويصدق عليها ٠٠ كخ ٠ كما راينا اهم المشاكل التى تتصل برحلتها فى التطبيق بين الدول ٠

والآن ناتى الى المرحلة النهائية بالنسبة للمعاهدات ٠ وهذه النهاية قد تحدث بسبب خلل شاب انعقادها ، ويكون ذلك اذا ما تأثرت شروط الانعقاد التى وضحناها بعيب ما ٠ وهكذا يهتم فقه القانون الدولى ببحث نظرية عيوب الرضا فى تعاقدات الدول ، تماما كما يهتم فقه القانون الخاص بتناول عيوب الرضا فى عقود الافراد ٠

كذلك يهتم الفقه الدولى ببحث تاثير نقص الاهلية على المعاهدات ، وان كان هذا الاهتمام محدودا ٠

اما ما يهتم به القانون الدولى الآن اكثر من أى وقت مضى ، فهو بحث بطلان المعاهدة لعدم مشرعية محلها ويكون ذلك اذا ما انصبت على تعاهدات تتعارض مع قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولى ٠

وسنهتم بتناول عيوب الرضا فى القـــانون الدولى فى مبحث أول ، ونعرض لبطلان المعاهدات لعدم مشروعية المحل فى مبحث ثان ٠

المبحث الاول

نظرية عيوب الرضا فى القانون الدولى

الخلاف الفقهى حول هذه النظرية :

١٨٦ ـ يتفق فقه القانو الخاص على أن الرضا بالعقد يعتبر اساسا ضروريا لقيامه ، ومن ثم فاذا ما شاب هذا الرضاء عيب من العيوب لا يصح العقد ٠ ويتفق فقه القـــانون الخاص على ان هذه العيـــوب هى : الغلط ، والتدليس والاكراه ٠

ولما كانت المعـــاهدة هى بدورها تعبر عن التقاء ارادتين فى النطاق الدولى ، فانه من الطبيعى أن نجد من يقول بأن هذا العيب اذا شـــاب الارادة لدولة ما ، فان المعاهدة تبطل (١) ٠

ومع ذلك فانه نظرا للخلاف بين دور الفقه ودور المعاهدة ، وبالاضافة الى اهمية المعاهدة وما ترتب على ذلك من وجود ضمانات عديدة فى ابرامها والالتزام بها ، فقد راينا من يستبعد تطبيق نظرية عيوب الرضاء كليـــة فى النطاق الدولى (٢) ٠

وتوسط البعض بين هذا الراى وذاك ، ورأى صعوبة نقل نظرية عيوب

---

(١) تقف المدرســـة الارادية بقوة وراء هذا الاتجاه وكذلك فريق من اصحاب المدارس الموضوعية ٠ راجع :

— Lauterpacht, privat laws Sources and analogies, London. 1927. P. 20.

— Verdross, Règles générales du Droit de la Paix, R.C.A.D.I. 1929 Vol 30. P. 249—430.

(٢) يناصر العديد من فقهاء القانون الدولى المصريين هذا الراى على اساس انه الراى الواقعى الذى يتفق مع ماهو سائد فى العمل الدولى ، على راسهم الاستاذ الدكتور محمد سامى عبد الحميد ، راجع « اصول القـــانون الودلى العام ، الجزء الثانى ، القاعدة القانونية ، الطبعة الرابعة ١٩٧٩ ص ٢٣٨ ».

الرضا بوضعها المقرر فى القانون الخاص ، وضرورة التخفيف منها واقرارها فى الحدود التى تتفق مع طبيعة القانون الدولى ".

ونحن مع هذا الراى ، فنادرا ما تقع الدولة فى الاخطاء التى قد يقع فيها الفرد العادى فى العقود هذا من ناحية ومن ناحية اخرى فلابد من الاخذ فى الحسبان لمسالتين ، الاولى الاجراءات المعقدة والمطولة التى تحيط بعقد المعاهدة والتى تمكن الدولة فى حالات كثيرة — من تلافى ما شابها من اخطاء والثانية عدم وجود المشرع الدولى وضرورة مراعاة ما ينجم عن فتح الباب واسعا للادعاء بعيوب الرضا فى المجال الدولى مع اقرار اثاره مباشرة من قبل المدعى .

وقد انحازت اتفاقية فينا لهذا الراى واقرت نظرية عيوب الرضا مع الاهتمام بهذه الاعتبارات . وسنقوم الآن بدراستها على نحو ما جاء باتفاقية فيينا مع الاهتمام بالاكراه بوجه خاص .

اولا : الغلط والغش :

١٨٧ — جعلت اتفاقية فينا لقانون المعاهدات من الغلط الذى شاب رضاء الدولة بالمعاهدة سببا يسوغ لها الاستناد اليه لطلب ابطال المعاهدة بالضوابط الآتيـــة :

١ — اخذت اتفاقية فينا لقانون المعاهدات بالعرف الســـائد فى العمل الدولى عندما تطلبت فى الغلط ان يكون اساسيا أو جوهريا : فذكرت أن الغلط يجب ان ينصب على واقعة او حالة توهمت الدولة وجودها وكانت سببا اساسيا فى ارتضائها الالتزام بالمعاهدة . فقد جعلت محكمة العدل الدولية الغلط المؤثر

= اما الاستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمى فهو يدافع عن هذا المنطق بشدة ويرفض اقرار اى اثر لنظرية عيوب الرضاء فى القانون الدولى العام راجع له ، الغنيمى الوجيز فى قانون السلام المرجع السابق ص ١٨٠ ومابعدها

على الرضاء ، ذلك الغلط الذى من شانه أن يهدم ارادة الدولة (١) ٠

٢ ـ واخذت الاتفاقية بضـــابط آخر هو ضرورة ان لا تكون الدولة المتمسكة بالغلط قد اسهمت بسلوكها فيه ، وهو من الشروط التى تطلبتها محكمة العدل الدولية كذلك للاعتداد بالغلط اذ رفضت ادعاء تايلاند فى نزاع بينها وبين كمبوديا خاص بسيادتها على أحد المعابد ، بانه شاب ارادتها غلط عندما وافقت على خط حدود على الخريطة بينها وبين كمبوديا مما نتج عنه اكتساب كمبوديا لميزات ليست حقيقية ، مؤسسة الرفض على وقائع عديدة انتهت منها الى ان تايلاند قد ساهمت بسلوكها فى الغلط ، او كان من شان الظروف المحيطة بالواقعة ان تنبهها الى احتمال الوقوع فى الخطا (١) ٠

---

(١) نصت المادة ٤٨ من اتفاقية فينا لقانون المعاهدات على انه : تجوز للدولة الاستناد الى الغلط فى معاهدة كسبب لابطال الالتزام بها اذا تعلق الغلط بواقعة او حالة توهمت هذه الدولة وجودها عند ابرام المعاهدة ، وكانت = سببا أساسيا فى ارتضائها الالتزام بالمعاهدة ٠

٢ ـ لا تنطبق الفقرة (١) اذا كانت الدولة المعنية قد اسهمت بسلوكها فى الغلط او كان من شان طبيعة الظروف تنبه الدول الى احتمال الغلط ٠

٣ ـ اذا كان الغلط فى صياغة بعض نصوص المعاهدة فحسب ، فلا يؤثر فى صحتها ، ويطبق فى هذه الحالة أحكام المادة ٧٠ ٠

وهذه المادة الاخيرة تتكلم عن الاجراءات التى تتبع لتصحيح الاخطاء المادية ٠ ونصت المادة ٤٩ على انه « يجوز للدولة التى يدفعها الســـلوك التدليس لدولة متفاوضة أخرى الى ابرام معاهدة ، أن تستند الى الغش كسبب لابطال ارتضائها الالتزام بالمعاهدة » ٠

(١) راجع حكم محكمة العدل الدولية فى قضـــية النزاع على بعض مناطق الحدود بين تايلاند وكمبوديا عام ١٩٥٩

C.I.J. arret du 20 Juin 1959 P. 222.

وقد ادعت كل من تايلاند وكمبوديا فى هذه القضية أن لها السيادة على معبد « برش فاهير Préach Nihear فاثارت تايلاند انها قد وقعت فى الغلط عندما قبلت الاختصاص الالزامى لمحكمة العدل الدلية عام ١٩٥٠ ، فرفضت المحكمة الادعاء لانه لم ينصب على واقعة جوهرية هى التى جعلت تايلاند تقبل الاختصاص ٠

وهذه هى عبارة المحكمة :

٣ ـ تستبعد الاخطاء المادية من مجال الغلط المؤثر على المعاهدة ، وهى الاخطاء فى الصياغة ، ويجة أن تصحح ٠

١٨٨ ـ اما عن الغش فقد سمحت اتفاقية فينا للدولة أن تتمسك به كسبب لابطال المعاهدة ، وهو ايضا من الامور النادرة الحدوث فى الواقع ٠ وواضح ان الغش يتمثل فى القيام بسلوك تدليسى يدفع الدولة الاخرى الى التعاقد ، فيجب من ثم ان يوقع الدولة المتعاقدة فى غلط فى واقعة اساسية ٠

انما الذى قد يثير صعوبة فى العمل هو ما نصت عليه اتفاقية فيينا (المادة ٥٠) انه « اذا كان تعبير الدولة عن ارتضائها الالتزام بمعاهدة قد صدر نتيجة الافساد المباشر او غير المباشر لممثلها بواسطة دولة متفاوضة اخرى ، يجوز للدولة ان تستند الى هذا الافساد لابطال ارتضائها الالتزام بالمعاهدة » ٠

فهذه الحالة من الحالات التى لا يعالجها الفقه الدولى ، وانما تعتبر من المسائل التى استحدثتها اتفاقية فينا ٠

وتاخذ الاتفاقية فى هذا الفرض بالتاثير على الرضا عن طريق التاثير على ممثل الدولة الذى يتفاوض معها ، اى انها تتفق مع حالة الغش فى وجود سوء النية لدى الدولة المتفاوضة وارتباط هذا العامل بسلوك تجاه الدولة الاخرى ، انما هذا السلوك فى الحالة الثانية يوجه اساسا الى ممثل الدولة بالافساد المباشر او غير المباشر له ، مما دعا البعض فى مؤتمر فينا الى

C'est une régle de droit établie qu' une partie ne saurait invoqué une erreur comme vice du consentement si elle a contribué a cette erreur par sa conduite, si elle était en mesure de l'eviter, ou si les circonstances étaient telles qu elle avait été avertie de la possibilité d' une erreur.

راجع المرحلة الثانية للقضية المشار اليها فى الهامش السابق فى مجموعة احكام المحكمة ، النسخة الفرنسية عام ١٩٦٢ ، ص ٣٦ ٠

المطالبة بالغاء هذا النص (١) ، وقد رؤى فى النهاية الابقاء عليه لشيوع هذا النوع من الافساد للممثلين للدول حتى لا يثور الشك حول تاثير هذا النوع من الغش على سلامة الرضا ٠

وقد اشارت تعليقات لجنة القانون الدولى الى ضرورة أن يكون الافساد مؤثرا بشدة على رضاء ممثل الدولة ، اما القيام ببعض التصرفات مجاملة الممثل فهى لا تؤثر ٠

وقد اثير فى الآونة الاخيرة قيام بعض الشركات الامريكية والالمانية بدفع بعض الرشاوى لمسئولين فى العديد من الدول لاتمام تعاقدات دولية منهم زوج ملكة هولندا ٠ وبعض كبار المسئولين فى مصر وبعضهم يحاكم الآن امام محكمة جنايات القاهرة ٠

ثانيا : الاكراه :

١٨٩ ـ لعل اكثر الحالات التى تثير خلافا فى الفقه هى حالة الاكراه ويعنى الاكراه استخدام القوة للتاثير على الدولة ودفعها الى التعاقد ٠

ونجد بهذا الصدد ثلاثة اتجاهات فقهية :

الاتجاه الاول : يرى أن المعاهدة التى تبرم تحت تاثير الاكراه ينتفى فيها عنصر الرضاء ٠ ولما كان الرضاء من الشروط الاساسية اللازمة لقيام المعاهدة ، فان المعاهدة تكون باطلة ٠ ولم نكن نجد انصار لهذا الراى سوى من بين أصحاب المدارس القديمة التى تتاثر بالقانون الخاص وتقرب المعاهدات من العرف (٢) ٠

---

(١) رفض الموافقة على هذا النص فى مؤتمر فينا كل من شـيلى واليابان والمكسيك على اساس أن المسالة التى تعالجها تدخل تحت حكم المادة السابقة (٤٩) ٠ راجع ٠

united Nations conference on the Law of Treaties, Socond session, Vienna.S April-25 May 1969. A. conf. 39/11/add. b.

(٢) يؤيد العديد من الفقهاء المحدثين ـ مع ذلك هذا الاتجاه ـ راجع

ومع ذلك فقد تبنى هذا الاتجاه العديد من الدول والفقهاء المحدثين الى الحد الذى بات مسلما به اكثر من غيره فى الوقت الحاضر ، خاصـــة بعد ان جاءت اتفاقية فينا لقانون المعاهدات وتبنته بدون استثناءات : ولا شك أن ذلك انتصار للشرعية والاخلاق الدولية ، كما انه يظهر انتصار دول العالم الثالث على وجه الخصوص التى كثيرا ما عانت من فرض المعاهدات والشروط الظالمة عليها (١) ٠

الاتجاه الثانى : وهو الاتجاه العكسى ، ويرى أن المعاهدات التى تبرم تحت تاثير الاكراه ليست باطلة . لان النظام الدولى يختلف عن النظام الداخلى والعمل القانونى الذى يبطل فى القانون الخاص لسبب ما ، لا يتطلب ترتيب نفس النتيجة على عمل مماثل بين الدول٠ ويستند هذا الراى الى العديد من الحجج اهمها :

١ ـ ان الدول عندما تقبل معاهدة ما اكرهت على قبولها ـ وهو مايحدث كثيرا فى معاهدات السلم ـ انما تفعل ذلك لدفع خطر اكبر هو الحرب ٠

٢ ـان المجتمع الدولى غير منظم بالشكل الكافى ولايوجد قاضى يملك الحكم على الفعل بانه مؤثر على الرضا ، وباطل بالتبعية ، فالتسليم بالاراه يماثل التسليم بالتصرفات التى تؤسسها الحكومات الفعلية « ففى مجتمع قانونى

على سبيل المثال الراى المعارض للقاضى الدولى "Schucking" فى قضية اوســكار شن oscar chiun C.P.J. serie B. No. 4. P. 23. والذى يقول فيه « ان المحكمة لا يمكن أن تطبق معاهدة لا تتمشى مع السلوك الحسن » وراجع ايضا اتريلوتى ، دروس القانون الدولى ، ترجمة فيدل ص ٣٢٨ ٠

P. Guggenbim, la Validité et al Nullité des actos Juridiques Internationaux, R.C.A.D.I., Vol 74. P. 260.

(١) ناصر الفقه الالمانى هذا الاتجاه بعد فرض معاهدة فرساى على المانيا ٠ يقول فردروس أن المعادات التى تفرض بالقوة غير الشرعية تتعارض مع المبادىء العامة للقانون التى اقرتها الامم المتمدينة التى تعتبر مصدرا للقانون الدولى وفقا للمادة ٣٨ من النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية ٠

غير منظم ، نجد ان صحة المعاهدات المفروضة باكراه ، وخاصة معاهدات السلم ، انما تقوم على نقص المؤسسات وضرورة الخروج من المشكلة ، ، ان القوة دليل على القانون ، ولانه من الضرورى ان تحل المنازعات ، فان المنتصر هو الذى يحسم المشكلة (١) ٠

٣ ـ ان الدولة تملك من الصلاحيات ما يمكنها من دفع ما يكون قد حدث على ممثلها من اكراه بان ترفض التصديق على المعاهدة ٠

٤ ـ ويقال بان الدول مجتمعات مدنية على نحو من الاهمية ولا يعقل ان يقبل منها الدفع بانها وقعت معاهده تحت تاثير الاكراه ٠

٥ ـ واخيرا فان قبول الاكراه من شانه ان يؤثر على النظام العام الدولى لان العديد من الامور المستقرة فيه ـ ومنها الحدود ـ قامت بارسائها معاهدات السلام وهى مفروضة باكراه (٢) ٠

ومعظم الفقه الدولى يساند هذا الراى ، بل انه بعد ابرام اتفاقية فيينا عام ١٩٦٩ واقرارها لتاثير الاكراه على المعاهدات ، وجدنا من يقول بان السوابق الدولية فى وصف عدم ترتيب البطلان على المعاهدات (٣) ٠

اما الاتجاه الثالث فهو يميز بين الاكراه الواقع على ممثل الدولة ، ويقرر انه يبطل المعاهدة ، وذلك الذى يتوجه الى الدولة نفسها وهو لا يبطل المعاهدة ٠

---

(١)
C. Sec'le, Cours de Droit International public, paria 1948 P. 641.

(٢) راجع للمؤلف معاهدة السلام المصرية الاسرائيلية على ضوء احكام القانون الدولى ، القاهرة ، ١٩٨٠ ، ص ٢٧ وما بعدها

(٣)
CR. Rouseau. Droit International public, paris 1970, T : sirey P.
حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، بند ٢٤٧ ، محمد =

اما معنى ابطال الاكراه الموجه الى ممثل الدولة فهو أن ارادته تنعدم فى حين أن الارادة قائمة وموجودة فى الحالة الثانية ٠

ونحن نرى أن المعاهدات التى تعقد تحت تأثير الاكراه ، تعد باطلة فهى تتنافى مع العدالة والاخلاق من ناحية وهى تتجافى مع النظام القانونى للامم المتمدينة حيث لا يعترف أى منها بالعقود التى تبرم تحت تأثير الاكراه فضلا عن انه من التناقض أن نتطلب الرضاء بالمعاهدة ثم نقول بأن الاكراه لا يؤثر عليها ، فاين الارادة فى حالة الاكراه ؟ ٠

اما الحجج التى سيقت للتدليل على صحة هذه المعاهدة فهى لا تستند الى اساس سليم ، فمن ناحية لم تعد الحرب جائزة قانونا وبالتالى لا يمكن ترتيب اية آثار عليها ٠ ومن ناحية اخرى فان حجة عدم التنظيم لا ينبغى أن تؤثر على القواعد الموضوعية لان التنظيم قد يكتمل فى يوم ما ، وقد سعت اتفاقية فينا لايجاده فى قانون المعاهدات ٠ اما الاستناد الى السوابق ، فانه استنادا الى المخالفات القانونية وليس للقواعد الصحيحة ٠

واخيرا فان السماح بابرام المعاهدات مشوبة بعيب الاكراه عادة مايكون مسببا عاملا يهدد الاستقرار الدولى ، ويجعل النظام الدولى قائما على اساس ضعيف ، اذ ستتجه الدول المضرورة الى تحين الفرص للتخلص من المعاهدات الجـــــائرة ٠

سامى عبد الحميد ، أصول القانون الدولى العام ، طبعة ١٩٧٤ ص ٣٨٨ ويرى سيادته أن هذه السوابق لا تتمشى مع اعتبارات العدالة ، وان كانت لا تؤثر على قانونية المعاهدة ومن المتحمسين لرفض نظرية عيوب الرضا كلية الدكتور محمد طلعت الغنيمى ، راجع مؤلفه الغنيمى فى قانون السلام ، المرجع السابق ص ٣١٧ ٠

وراجع فى تفنيد حجج هذا الرأى دراسة المؤلف فى معاهدة السلام ، المرجع السابق ص ٣ وما بعدها ، والمرحوم محمـد حافظ غانم ، مبـادىء القانون الدولى ، ص ٥٢٢ ٠

ولذلك تصدق ملحوظة احد الفقهاء الذين راوا ان من الاسباب الاساسية للحروب المعاهدات الظالمة او الجائرة ، وان الدول عندما تقدم على ابرام معاهدة سلام ، انما تكون متاثرة بالحروب وبما عانته فيها فلا تستطيع ان تضع اساسا سليما لاعادة السـلام ، بل تهتم بالانتقام وفرض الشروط والتعويضات مما يجعل الدولة المضرورة تتحين الفرص للانقضاض على المعاهدة ، وتدل حوادث التاريخ على صدق هذه الملحوظة (١) ٠

موقف اتفاقية فيينا من القضية :

١٨٩ _ وقد رتبت اتفاقية فيينا _ المادة ٥١ الاثر المبطل للاكراه الموجه الى ممثل الدولة ٠ اما بالنسبة للاكراه الموجه الى الدولة ذاتها فقد جاءت (المادة ٥٢) تقول « تعتبر المعاهدة باطلة بطلانا مطلقا اذا تم ابرامها نتيجة التهديد باستعمال القوة او استخدامها بالمخالفة لمبادىء القانون الدولى ، الواردة فى ميثاق الامم المتحدة » ٠

وواضح ان النص يسوى بين ابرام المعاهدة تحت التهديد باستعمال القوة او نتيجة استخدامها بالفعل ٠ ولقد استثنت المادة من صور الاكراه المبطل ذلك الذى يحدث استعمالا لنص ورد فى ميثاق الامم المتحدة ٠ وعلى ذلك اذا ما اتخذت تدابير بمقتضى الباب السادس او السابع من الميثاق _ تدابير الامن الجماعى _ وترتب عليها عقد معاهدة ما فانها لا تعتبر باطلة ٠

١٩١ _ ويرى الكثير من الفقهاء ان اللجنة لم تات بجديد بصدد ابطال المعاهدات التى تبرم باكراه الدولة ٠ ذلك انها قننت عرفا استقر منذ عهد عصبة الامم ، وميثاق بريان كيلوج على تحريم استعمال القوة او التهديد بها وعدم ترتيب اى اثار قانونية عليها ٠ ويترتب على هذا الراى بطلان المعاهدات التى عقدت قبل تاريخ نفاذ اتفاقية فيينا وشابها عيب الاكراه على اساس ان

---

(١) راجع فى التفاصيل : المؤلف ، نظرية تغير الظروف فى القانون الدولى ، ص ٣٨ ٠

هذا الحكم موجود قبلها ، ونظرا لما تقرره (المادة ٤) من الاتفاقية من انها لا تسرى الا على المعاهدات المعقودة بين الدول بعد دخول الاتفاقية دور النفاذ بالنسبة لها ، بدون الاخلال بقواعد القانون الدولى التى تحكم المعاهدات قبل وجود هذه الاتفاقية ٠

بينما يرى اخرون أنها قاعدة جديدة وبالتالى فلا تبطل المعاهدات التى شابها عيب بالاكراه قبل دخول اتفاقية فيينا فى دور التنفيذ ٠ ونحن مع الرأى الاول ، لان الرأى القائل بصحة المعاهدات المكره عليها يستند الى الواقع لا الى القانون ، والواقع ان مخالفة القانون لا يمكن ان تقيم قاعدة سلبية ضد القاعدة ولا يقبل أن نجتهد فى اقامة بنـاء فقهى قويم ، ثم نقـول ان الواقع الخارج عليه يعد قانونا ٠

مدلول الاكراه المؤثر على صحة المعاهدة (١) ٠

١٩٢ _ ولكن ما هو مدلول الاكراه الذى يؤثر فى المعاهدة ؟ عبرت الاتفاقية عنه بانه «التهديد باستعمال القوة أو استعمالها» ولقد حاولت الدول الآسيوافريقية فى لجنة القانون الدولى ، وفى مؤتمر فيينا ، أن يضمن نص المادة ٥٢ ما يفيد صراحة ان اســتخدام القوة يشمل الضـــغط الســـياسى والاقتصادى ولكن ذلك اثار اعتراضات كثيرة من جانب الدول الغربية التى هددت بعدم الانضمام الى الاتفاقية اذا ما اقر هذا النص ، والواقع أن ادخال هذا التعديل له ما يبرره اليوم اذ تغير شكل القوة الضـاغطة بيد المستعمر وتحولت _ فى الغالب _ من استعمال قوة السلاح ، الى استعمال للضـغط الاقتصادى او السياسى ٠ ومع ذلك _ وزغم اصدار المؤتمر اعلانا يندد فيه

---

(١) راجع مقالة الدكتور احمد القشيرى عن الثبات والتغير فى قانون المعاهدات بالمجلد الثانى من كتاب دراسات فى القانون الدولى الذى تصدره الجمعية المصرية للقانون الدولى ، دكتور احمد عصمت عبد المجيد ، الاتجاهات الجديدة فى قانون المعاهدات ، المرجع السابق ، ص ١٤٠ ٠

باستخدام اى شكل من اشـــكال القوة كوسيلة لاجبار دولة على الدخول فى معاهدة ـ الا ان ذلك لم يصبح امرا ملزما • ولا يمكن القول ببطلان مثل هذه المعاهدات (١) •

(١) عكس هذا الراى لانطوان فاتر ، راجع مؤلفه مبادىء القانون الدولى ص ٢٢٠ ، حيث يقول بانه فى مثل هذه الحالات يجب ان يحدد القاضى تاثير الاكراه على الرضا ويناصر هذا الفقية ابطال كافة المعاهدات التى تفرض على الدول •

المبحث الثانى

انقضاء المعاهدات وايقاف العمل بها

الثبات والتغير فى التنظيم القانونى للمعاهدات

١٩٣ ـ لا يمكن أن تدوم أحوال الناس على ما هى عليــه الى الابد فهى تخضع لسنة الله فى التعديل والتطوير · وذلك يقتضى أن تتغير القوانين التى تحكم الناس حتى يمكنها أن تلاحق مايجد من تطورات فى نطاق حياتهم · والمعاهدات مثل القوانين تماما ينبغى أن تعدل وأن تطور بما يجعلها ملائمة للاحداث · على أن تغيير الاحكام بتغير الاحوال يحتاج الى تنظيم يحقق الثبات المطلوب للعلاقات البشرية · فكيف يمكن التوفيق بين الثبات والتغير فى نطاق العلاقات الدولية ؟

تنظيم قانون المعاهدات للمشكلة :

١٨٤ ـ يقوم قانون المعاهدات على قاعدة أساسية ، هى قاعدة «العقد شريعة المتعاقدين» · وعلى أساسها تلتزم الدول الاطراف فى المعاهدة بالوفاء بما تعاقدت عليه · ورغم الخلاف الفقهى الضخم حول طبيعة هذه القاعدة ، والحدود التى تمارس دورها فيها ، فانه من المسلم به اليوم انهــا القــاعدة التى تمثل عنصر الثبات فى التنظيم القانونى الدولى ·

والنتيجة الرئيسية التى تترتب على قبولها تنحصر فى ضرورة الرجوع الى مقاصد الاطراف المتعاقدة واحترامها بصفة دائمة · وعدم جواز الخروج عما اراده الأطراف الا وفقا لقاعدة قانونية دوليــة أخرى · ويقــدم قانون المعاهدات مجموعة من القواعد تكمل تنظيم هذه القاعدة ، واعمال قواعد أخرى للخروج عما يقتضــــيه حكمها عندما تتطلب ذلك مصلحة أخرى أهم للمجتمع الدولى ، وهى قواعد انقضاء المعاهدات واعادة النظر فيها ·

كيف يواجه قانون المعاهدات مشكلة انقضاء المعاهدات

١٩٥ - (١) بالأحكام التى قد يضعها الاطراف انفســـهم فى داخل المعاهدة لتنظيم تلك الضرورة • وهكذا شاعت الشروط المعروفة اليوم بشروط الانهاء وشروط اعادة النظر • وقد اصابت هذه المسالة تطورات عملية هامة فى القانون الدولى الحديث بحيث اصبحت تحظى بدراسات هامة • وكل ما يمكن ان نسوقه بهذا الشان ، هو ان الأطراف فى معاهدة ما قد يتوقعون التغييرات التى قد تطرا فى الظروف وينظمونها بأحكام خاصة فى المعاهدة ذاتها ولا شك ان لهذه الأحكام قوتها الملزمة عملا بقاعدة الوفاء بالعهود • ويصعب تقصى الصور - العامة لشروط اعادة النظر بوجه خاص • فهى متعددة ومختلفة (١) اما بالنسبة لشروط الانتهاء فانها أصبحت اكثر وضوحا وهى تتخذ فى العمل احدى صورتين •

الأولى : ان تحدد للمعاهدة مدة معينة تنتهى بنهايتها • ولا تثير تلك الصـــورة صـعوبة ما خاصة وأن هذه المدة عادة ما تكون قصيرة وان قبلت التجديد لمدة مماثلة فى العادة الا اذا رغب احد الأطراف فى انهائها •

والثانية : تتمثل فى انه - ولو ان المعاهدة لا يحدد لها مدة معينة - الا انه يسمح للاطراف بانهائها بالارادة المنفردة فى أى وقت أو بعد مضى فترة معينة (٢) •

(ب) والوســيلة الثانية تتمثل فى عقـد معاهدة جديدة بين الاطراف يواجه فيها التغير الطارىء بأحكام اخرى تتفق مع الظروف الجديدة • وقد يقتصر التغير الطارىء على ادخال احكام اخرى تتفق مع الظروف الجديدة وترتيب احكام تسرى عليها اذا ما حدثت ، مع بقـاء المعاهدة ، وتوجد امثلة

---

(1) J. Leca, Les Techniques de révision des conventions internationales, théase, paris 1961. P. 02.

(2) Jessup, Moderation of the Law of international agreements, A.J. I. L. 1967 P. 324.

امثلة لهذا النوع من المعاهدات فى العمل الدولى · وواضح أن الدور القانونى لقانون المعاهدات بالنسبة لهاتين الوسيلتين محدود · فهو لا يعدو ان يكون دورا تنظيميا يتمثل فى تحــديد صحة الارادات ، والطــريقة التى تفسر بها ·· الخ · اما الدور الأعظم فهو يقوم على ما يريده الاطراف ، ويضمنونه فى المعاهدة ·

(جـ) اما الوسيلة الثالثة لمواجهة المشكلة · فهى التى تأخذ الاهتمام الأكبر من قانون المعاهدات · اذ يقدم هذا القانون العلاج للاطراف فى الحالات الاخرى للمشكلة ، الحالات التى لا يواجه الأطراف المشكلة فيها عند عقد المعاهدة او لاحقا ·

ويقوم هذا العــلاج أو تلك المواجهة على تقـديم مجموعة من القواعد العامة يعترف بها القانون الدولى ، ولها طابع العمومية ، يعالج بها مشكلة عدم الملائمة التى قد تقوم « بين الضرورات الاجتماعية ، وبين القواعد فقط فى حالات خاصة » · وهكذا يعرف القــانون الدولى فكرة عدم تنفيذ القــواعد القانونية نتيجة لظروف استثنائية ·

وأهم الحالات التى يقدم القانون الدولى علاجا لها بالمفهوم الذى حددناه هى : حالة الاخلال الجوهرى باحكامها ، حالة استحالة التنفيذ نتيجة لقــوة قاهرة والحالة التى يحدث فيها حرب بين المتعاقدين ، وحالة تغير الظروف وحالة ظهور قاعدة آمرة جديدة من قواعد القانون الدولى

اولا : الاخلال الجوهرى باحكام المعاهدة

مضمون القاعدة

١٩٦ ــ اعتبرت المادة ٦٠ من اتفاقية فيينا الاخلال باحكام احــدى المعاهدات سببا كافيا يبرر انهاءها او وقفها من جانب الطــرف الآخر · واشترطت ان يكون هذا الاخــلال جوهريا · ومعنى ذلك أن ينصب على الأحكام الاساسية فى المعاهدة ·

وقد أوردت الاتفاقية استثناء على هذا الحكم متعلق بحماية حقوق الانسان المقررة بمقتضى المعاهدات • فلم تجز للدولة ان توقف المعاهدة أو أن تنهيها اذا ما أخلت دولة أخرى بها اذا كان موضوع النصوص يتعلق بحماية حقوق الانسان (١) •

والحقيقة أن الكثير من الفقهاء لم يسلموا بجواز الفسخ لعدم التنفيذ من الطرف الآخر ، باعتبار أن الوضع فى مجال العلاقات الدولية ، يختلف عنه فى النطاق الداخلى • ولقد توسطت اتفاقية فيينا بين هذين الرأيين المتعارضين واقرت مبدأ جواز الفسخ مع وضع هذا الاستثناء الذى يقوم على اعتبار

---

(١) هذا هو نص المادة ٦٠ من الاتفاقية : ان الاخلال الجوهرى باحكام معاهدة ثنائية من جانب احد طرفيها ، يعطى للطرف الاخر الحق فى التمسك بهذا الاخلال كسباس لالغاء المعاهدة أو ايقاف العمل بها كليا أو جزئيا •

(٢) يترتب على الاخلال الجوهرى باحكام معاهدة متعددة الأطراف من جانب أحد أطرافها ما يلى : يخول الاخلال للاطراف الاخرى باتفاق جماعى فيما بينهم ايقاف العمل بالمعاهدة كليا او جزئيا او نهائيا اما فى العلاقة بينهم وبين الدولة التى اخلت باحكامها أو فى العلاقة بين جميع الأطراف •

ويخول الطرف الذى تأثر بصورة خاصة من هذا الاخلال التمسك به كاساس لايقاف العمل بها كليا او جزئيا بالنسبة اليه اذا كانت طبيعة هذه المعاهدة تجعل الاخلال الجوهرى بأحكامها من جانب أحد الأطراف ، يغير بصورة اساسية وضع كل طرف فيما يتعلق باداء التزاماته المستقبلة طبقـــا للمعـــاهدة •

(٣) لاغراض هذه المادة يعتبر اخلالا جوهريا :

(أ) رفض العمل بالمعاهدة فيما لا تجيزه هذه المسالة •

(ب) او الاخلال بنص ضرورى لتحقيق موضوع المعاهدة او الغرض منهـــا •

(٤) لا تخل الفقرات السابقة باى نص فى المعاهدة يسرى فى حالة الاخلال بأحكامها •

(٥) لا تسرى الفقرات من ١ الى ٣ على الأحكام الخاصـــة بحماية الاشخاص الواردة فى معاهدات ذات طابع انسانى وخاصة الاحكام المتعلقة بمنع أى نوع من انواع الانتقام ضد الاشخاص الذين يتمتعون بحمـــاية مثل هذه المعاهدات •

انسانى ، عليه (١) . وسنتكلم بشىء من التفصيل عن الاساس الذى يقوم

---

(١) الغت مصر معاهدة الصداقة والتعاون التى كانت تربطها بالاتحاد السوفيتى بارادتها المنفردة والموافق عليها فى ٢٧ مايو عام ١٩٧١ م وذلك فى مساء الاحد ١٣ مارس عام ١٩٧٦ .

وقد استندت فى هذا الالغاء ـ على ما يتضح من الحجج التى ذكرها الرئيس محمد انور السادات امام مجلس الشعب ، والمذكرة التى رفعها نائب رئيس الوزراء ووزير الخارجية المصرى السيد اسماعيل فهمى الى رئيس مجلس الوزراء المصرى الى عدة اسانيد تعتمد على سبب رئيسى واحد ، هو عدم تنفيذها من الجانب السوفيتى .

فالمادة الاولى من الاتفاقية تعلن ان العلاقات بين الطرفين تقوم على مبادىء السيادة الوطنية والمساواة فيها ، وعدم التدخل فى الشئون الداخلية لأى من الطرفين لدى الآخر ، ومع ذلك قام الاتحاد السوفيتى فى الفترة الاخيرة بالتعرض لأمور هى من صميم السلطان الداخلى للشعب المصرى . وقد ضربت مذكرة وزير الخارجية المصرى مثلا على ذلك بما ذكره الرفيق بريجنيف فى تقريره الذى عرضه على المؤتمر الخامس والعشرين للحزب الشيوعى السوفيتى ـ فى فبراير عام ١٩٧٦ عن « محاولات نسف الانجازات الاجتماعية والسياسية للثورة المصرية » من جانب النظام القائم .

ومن ناحية أخرى تنص المادة الثامنة من هذه الاتفاقية على انه تعزيزا للقدرة الدفاعية للجمهورية العربية المتحدة ، سيواصل المتعاقدان الساميان تطوير التعاون فى المجال العسكرى على أساس الاتفاقات المناسبة فيما بينهما ويشمل هذا التعاون بشكل خاص ، العون فى تدريب أفراد القوات المسلحة للجمهورية العربية المتحدة ، وفى استيعابهم للعتاد والأسلحة التى يتم توريدها الى الجمهورية العربية المتحدة ، من أجل تقوية قدراتها على ازالة اثار العدوان ، وكذلك تقوية قدرتها على مواجهة العدوان عليها .

وقد ثبت من تتابع سير الاحداث بين الدولتين أن الاتحاد السوفيتى لم ينفذ هذا الالتزام ، فقد رفض أن يمد مصر بالأسلحة اللازمة لرد العدوان الواقع عليها ، بل وصل به الامر الى حد حجب قطع الغيار عن مصر ، ورفض اجراء الاصلاحات اللازمة للطائرات المصرية ، بل ورغبة فى احكام الحصار على مصر ، تمادى الموقف السوفيتى فى هذا الاتجاه لدرجة انه رفض أن تقوم الهند ـ وهى دولة صديقة لمصر ـ بهذه المهمة .

ومن ناحية ثالثة تنص المادة الخامسة من المعاهدة على تعهد الطرفين على توسيع وتعميق التعاون فى المجالات الاقتصادية والتجارية ، ومع ذلك لم

=

عليه هذه القاعدة وعن شروط تطبيق القاعدة فى اتفاقية فيينا ، ثم سنتناول موقف الشريعة الاسلامية من المشكلة ·

الأساس الذى تقوم عليه القاعدة :

١٩٧ – واساس هذه القاعدة هو مبدأ المساواة فى السيادة بين كافة الدول فمن النتائج التى ترتبت عليه ، أن الدول الاطراف فى معاهدة ما يعتبرون فى مركز متساو من حيث الحقوق والواجبات · وهذا التوازن بين الاطراف فى الحقوق والواجبات يجب أن يتوافر عند انعقاد المعاهدة فحسب ، بل وطوال فترة قيامها ·

=
يقم الاتحاد السوفيتى باداء هذا الواجب ورفض جدولة الديون التجارية المصرية ·

ولا شك ان الهدف الرئيسى لمعاهدة الصـــداقة المصرية السوفيتية هو – على ما جاء بمذكرة لجنة العلاقات الخارجية بمجلس الامة المصرى الذى وافق على هذه المعاهدة – تدعيم قدرة مصر الدفاعية « **فالمعركة هى قوام هذه** المعاهدة ، والدافع الاول والاخير لكل خطوة لنا » ·

ولما كان الاتحاد السوفيتى قد اخل بهذا النص الذى ورد فى العــديد **من النصــوص وخاصــة نص المادتين الخامسة والثامنة ، فانه يكون قد اخل** بالتزامات الاتفاقية التى تعهد بها ، مما يســوغ لمصر ان تنهى المعــاهدة ، وحتى لا ترفع شعارا وتتقيد بقيود غير موجودة فى الواقع ·

[illegible] باحترام الســيادة المتبادلة للطرفين وعدم تدخل أحدهما فى شئون الآخر ، يعتبر من الاحكام الجوهرية للمعاهدة ، بل والقانون الدولى ، فقد قضى ميثاق الامم المتحدة به فى المادة الاولى ، وتعهد الاطراف فى هذا الميثاق باحترام سيادتهم وبعدم تدخل كل طرف فى شــئون الآخر ، لذا فان الاخلال بهذا النص ينهى بدوره **المعاهـدة**

راجع :

محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى العام ، القاهرة ١٩٦٨ ، ص ٦٦٨ ·

حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، ص ٢٦٤ وما بعدها طبعة ١٩٧٢ م ·

Sornsen, Manual of public International Law, New York 1963 P. 235

Waldock Reports on the Law of Treaties ACN. 4/144.

وهكذا اذا ما فشل احد الاطراف فى تنفيذ الالتزامات المفروضة عليه فى المعاهدة ،فان هذا التوازن سينتهى ، ومن ثم ينبغى أن يسمح للطرف الآخر بعدم تنفيذ التزاماته ·

لذا نجد الفقه الدولى يقر من وقت طويل بحق احد الاطراف فى انهاء المعاهدة اذا لم يقم الطرف الآخر بتنفيذ التزاماته فيه ·

من ذلك أن فاتيل يقرر ان « الطرف المضرور من خرق المعاهدة يكون لديه المبرر الكافى لكى يفعل نفس الشىء لانه لم يقبل التعهد أصلا الا على اساس أن الطرف الآخر سيقوم بتنفيذ التزاماته » (١) ·

الخلاف حول القاعدة :

١٩٨ ـ رغم قدم الآراء التى تقول بوجود هذه القاعدة ، الا اننا قد وجدنا انقساما حولها فى الفقه الحديث ، كما وجدنا من الفقهاء التقليدين من يرون عدم وجود القاعدة ·

فهناك من يقول بأن فتح مثل هذا الباب سيؤدى بالدول الى التحكيم والى اهدار المعاهدات تحت هذه الذريعة ، ومنهم من يرى أن احترام النظام الدولى يتاكد اذا طبقت العقوبات على من يخرق الالتزامات ، اما التحول بالحق فى الالغاء الآخر ، فانه سيؤدى الى انهيار البناء القانونى الدولى (١) ·

ويستند الأستاذ روسو الى السوابق ليقول بأن هذه القاعدة ليست من القواعد المستقرة فى النظام الدولى ·

كما أن العديد من الفقهاء يرون أن المعاهدة غير العقود ، وأنه لا يجب

---

(1) Vattel, Le Droit des gens ou principes de la loi naturelle appliques a la conduite et au affaires des Nations et des souverains; Livre II. chap. XIII (cleassics I. 1916).

(1)Hoijer, Les Traités Intrnationau paris 1948. T. II. B. 500.

تطبيق هذه القاعدة المقررة فى القوانين الداخلية فى النظام الدولى ، لان المعاهدة تشبه التشريع ولا يعقل ان يلغى التشريع بسبب اهداره من جانب احد الاطراف (١) ٠

والواقع أن من يعارض وجود القاعدة من الفقهاء او من يرفض تطبيقها فى السوابق انما يتخوف من التحكيم الذى قد يصاحب الانهاء من الطرف الآخر ، ولا ينصب اعتراضه فى الغالب على وجود القاعدة ذاتها وقد استدعى ذلك تنظيما للقاعدة يفصل المبدأ عن ممارسة الانهاء بالارادة المنفردة ، وهو ما قامت به اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ٠

وسنرى الآن موقفها من المشكلة ٠

شروط تطبيق القاعدة

أولا : فعل الاخلال :

١٩٩ – يجب أن يحدث اخلال جوهرى باحكام المعاهدة من جانب احد الأطراف فيها ٠

وقد اعتبرت اتفاقية فيينا من قبيل الاخلال الجوهرى :

(أ) رفض العمل بالمعاهدة فى الأحوال التى لا تسمح بها الاتفاقية ٠

(ب) الاخلال بنص ضرورى لتحقيق موضوع المعاهدة أو الغرض منها ٠

وقد اعتبرت مصر أن قيام الاتحاد السوفيتى بتسليحها هو الهدف الأساسى لابرام معاهدة الصداقة المصرية السوفيتية ، ومن ثم اعتبرت عدم وفائه بهذا الالتزام سببا كافيا لفسخ المعاهدة ٠

---

(١) راجع مؤلفه ، القانون الدولى العام طبعة ١٩٧٠ ص ٢١٤ ٠

(٢) راجع هذه المشكلة تفصيلا لدى شارل روسو ، المرجع السابق ص ٣١٥ وانظر ايضا :

Harrasrzti, Some fundamental problems of the Law of Treaties, A. kiado. Budapest 1973 p. 310.

ثانيا : المعاهدات التى تسرى عليها القاعدة :

٢٠٠ ـ الأصل ان هذه الحالة لا تسرى الا على المعاهدات الثنائية ، لوضوح عنصر التقابل بين الالتزامات فيها ، فما دام احد الطرفين لا يقوم بتنفيذ التزامه لا يوجد مبرر لقيام الآخر بالتنفيذ ٠

ومع ذلك ففى المعاهدات الجماعية او المتعـــددة الاطراف لا يجوز أن يستفيد من لا يقوم بتنفيذ التزاماته من تنفيذ الآخرين لالتزاماتهم ، لذا وجدنا ان اتفاقية فيينا قــد اجازت للاطراف الآخرين ـ عن طريق الاتفاق الجماعى بينهم ، ان يوقفوا المعاهدة كليا او جزئيا او ان ينهوها ، اما فى العلاقة بينهم وبين الدولة المخلة ، او فى العلاقة بين جميع الاطراف ٠

ومن ناحية اخرى ، وتقديرا للاعتبارات الانسانية استثنت اتفاقية فيينا من تطبيق المعاهدة الأحكام الخاصة بحماية الأشخاص الواردة فى معــاهدات ذات طابع انسانى ، وخاصة الاحكام المتعلقة بمنع اى نوع من انواع الانتقام ضد الأشخاص الذين يتمتعون بحماية هذه المعاهدات ٠

ومثل هذا الاستثناء يقوم على اعتبارين :

الاعتبار الاول : ان الذى يقدم على عدم تنفيذ الالتزامات هى الحكومات وليس الافراد ، لذا لا ينبغى أن يتحمل الافراد مغبة تقصير حكوماتهم ٠

والاعتبار الثانى : أن الاحكام التى تتصل بحماية حقوق الانسان تعتبر من الاحكام المتعلقة بالنظام العام الدولى وبالتالى فمن غير المسموح لأى دولة او فرد داخلها الاخلال بأحكامها ٠

ثالثا : الاجراء الذى يسمح به فى حالة الاخلال :

٢٠١ ـ اعطت الاتفاقية للطرف الآخر ان يتمسك باخلال المتعاقد معه كاساس لانباء المعاهدة او ايقاف العمل بها كليا او جزئيا ٠ وقد اوضحت المادة ٦٥ الاجراءات الواجب اتباعها فى حالات بطلان المعاهدة او انبائها او ايقاف العمل بهــا ٠

وتتمثل فى ضرورة الاعـــلان للطـــرف الآخر بالوقف فاذا قبـــله او اذا لم يعترض خلال ثلاثة شهور ، انتهى الامر ، واذا اعترض فان الامر يعتبر نزاعا يجب تســـويته بالطرق الســلمية وقد رســمت الاتفاقية طريقا للتسوية كما سنبين فيما بعد ٠

وهكذا رتبت الاتفاقية الانهاء او الوقف فى حالة اخلال الطرف الآخر بالتزاماته فى المعاهدة بالشروط التى ذكرناها ٠

حكم الاخلال فى الشريعة الاسلامية

٢٠٢ ـ تهتم الشريعة الاسلامية بعنصر التقابل بين الالتزامات وتجعل التزام احد المتعاهدين هو سبب التزام الآخر ، وذلك لأن هذه القاعدة تقتضيها العدالة ، وهذه القاعدة مطبقة على العقود فى الشريعة ٠

ولكن المعاهدات بين دار الاسلام ودار العهد تســـتقل بأحكام خاصة نجدها محل خلاف بين الفقهاء ٠ ومع ذلك فالجمهور يجيزون فسخ المعاهدة فى حالة نقضها من الجانب الآخر أو تخوف هذا النقض اذا قامت عليه دلائل كافية ، خلافا لعهد الذمة اذ لا يكفى خوف الخيانة لنبذه ٠

ويستند هذا الحكم الى قوله تعالى « واما تخافن من قوم خيانة فانبذ اليهم على سواء ان الله لا يحب الخائنين » (١) وقوله تعالى « فما استقاموا لكم فاستقيموا لهم » (٢) ٠

ويجب اعلان الدولة الاخرى بالنبذ حتى ينفذ فى حقهـــا ، كمـــا يجب ابلاغ رعايا هؤلاء الدول قبل نفاذ النقض ، لان الرســـول صلى الله عليــــه وســـــلم اوصى المسلمين بالوفاء بعهدهم وكان يقـــول عن تعهداته « وفاء لا غدر فيه » (٣) ٠

(١) الأنفال (٥٨) ٠
(٢) التـوبة (٧) ٠
(٣) راجع فى التفاصيل : صبحى محمصانى ، القانون والعلاقات الدولية
=

٢٠٣ ـ هذا وقد شهدت هذه القاعدة العديد من التطبيقات فى الدولة الاسلامية فى عصر الرسول صلى الله عليه وسلم وبعده · فقد التزم الرسول بالوفاء بعهد الحديبية مع قريش ، ولكنه انهاه بعد ان اخلوا بشروطه اذ قد جاء بالعهد ان من اراد ان يدخل فى عهد محمد دخل ، ومن اراد ان يدخل فى عهد قريش دخل ، فمقتضى ذلك ان الاعتداء على من يدخل فى عهد الرسول يعتبر نقضا للعهد ، وقد حدث ان ساندت قريش بنى بكر حلفائهم ، على خزاعة حلفاء الرسول ، اذ امدتهم بمال وطعام واطلعتهم حتى ظهروا على خزاعة وقتلوا جمعا كبيرا وكان ذلك بعد عامين فقط من وقت ابرام عهد الحديبية ، وقد اعتبر الرسول هذا العهد منقضيا بعد اعمال المساعدة هذه التى قدمتها قريش لعدوه مع ان مدة المعاهدة عشر سنين ·

وقد نقض اهل قبرص عهدهم مع المسلمين فى ولاية عبد الملك بن صالح فكتب الوالى يستفتى الفقهاء فيما يتبعه معهم ، فافتوا بان ينبذ الوالى عهدهم واوصاه بعضهم بعدم التعجيل فى ذلك ·

=

فى الاسلام ، المرجع السابق ص ١٥٠ ، حامد سلطان ، احكام القانون الدولى فى الشريعة الاسلامية المرجع السابق ص ٢١٠ ، محمد طلعت الغنيمى ، احكام المعاهدات ، المرجع السابق ص ١٥٥ ·

ويرى فريق من فقهاء المسلمين ان الاحكام التى ذكرناها فى المتن قاصرة على المعاهدات المحددة المدة ، اما المعاهدات المطلقة من الزمان فهى غير واجبة الوفاء ، « لان المطلق ليس فيه نص صريح يوجب الوفاء ·

ونحن مع الراى السابق بان « نصوص القرآن توجب الوفاء الا عند توقع الخيانة من الاعداء وقيام الادلة عليها ، وعندئذ ينبذ العهد اليهم ، لان قوله تعالى « يا ايها الذين امنوا اوفوا بالعقود » الامر بالوفاء فيه عام ولم يخصص بنص اخر · وكل تخصيص لابد له من دليل » ولا يصح نبذ عهد الا بخيانة او توقع خيانة دلت عليها بوادر وامارات ، وان المخالفين ما استقاموا فى عهودهم فالوفاء واجب لهم ·

تعليقات الشيخ محمود ابو زهرة على مؤلف محمد بن الحسن الشيبانى السير الكبير ص ٩٩ ·

ثانيا : القوة القاهرة (١)

٢٠٤ ــ تعتبر القوة القاهرة من الاســـباب التى تنهى العقود وكذلك المعاهدات باتفاق الفقهاء ، ومن ثم لا تثير الخلافات الواسعة التى تثيرها اسباب الانقضاء الاخرى للمعاهدات ٠

وتتمثل القوة القاهرة فى حادثة عارضة تقع بعد ابرام المعـــــاهدة ويترتب عليها استحالة التنفيذ ٠ وقد اشترطت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات الشروط الآتية فى الاستحالة ٠

١ ــ ان تكون الاســــتحالة « نتيجة اختفاء او هــلاك شىء ضرورى للتنفيذ » ٠

ويمثل لذلك بزوال موضوع المعاهدة ، كما لو تعاقدت دولتان على ضمان حياد دولة ثالثة ثم دخلت الدولة الثالثة فى حرب ٠ فتنقضى المعاهدة لزوال موضوعها كذلك لو ان معاهدة ابرمت متعلقة بجزيرة اختفت بعد ذلك ، او لو تعاقدت دولتان على بيع كمية من محصول الاولى للثانية وهلك المحصــول لسبب جوى ، فى مثل هذه الاحوال نكون بصـــدد اختفاء شىء ضرورى لتنفيذ المعاهدة ٠

٢ ــ ان تكون الاستحالة طارئة : بمعنى عدم توقع حدوثها من الاطراف وعدم التسبب فى حدوثها من جانب احدهم ٠ وقد ذكرت اتفاقية فيينا انه « لا يجوز الاستناد الى استحالة التنفيذ كاساس لانهاء المعاهدة والانسحاب منها او ايقاف العمل بها اذا كانت نتيجة اخلال جوهرى من جانب هذا الطرف بالتزاماته بمقتضى المعاهدة او باى التزام دولى يلتزم به فى مواجهة اى طرف اخر فى المعاهدة (٢) ٠

---

(1) Force Majeure

(٢) المادة ٦١ من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ٠

الاستحالة المطلقة والاستحالة المؤقتة :

ميزت اتفاقية فيينا بين الحالة التى تكون فيها الاستحالة مطلقة ، فرتبت عليها الانهاء والاستحالة المؤقتة ، فرتبت عليها وقف التنفيذ الى ان تتغير الظروف ويصبح بالامكان التنفيذ · والمثال الذى يساق للحالة الثانية ، هو الوضع الذى تعجز فيه الدولة عن الوفاء بالتزامات مالية ترتبت عليها من جراء معاهدة فلو تبين ان العجز مؤقت فان اثر القوة القاهرة يتمثل فى وقف التنفيذ فحسب ·

والواقع ان قاعدة القوة القاهرة تقوم على فكرة اسـاسية هى انه لا تكليف الا بمقدور ، وهى قاعدة تقوم على المنطق وذات شهرة واسـعة فى مختلف الانظمة القانونية وفى القانون الدولى (١) ·

والواقع ان الشريعة الاسلامية تقر اثر القوة القاهرة على العقود بشكل عام ، وعلى المعاهدات كذلك ·

ثالثا : اثر الحرب على المعاهدات :

٢٠٥ ـ لم تشا اتفاقية فيينا ان تضع حكما لهذه الحالة ، واكتفت المادة ٧٣ بالاحالة الضمنية الى القواعد العامة فى القانون الدولى ·

ولقد كانت النظرية التقليدية ترتب انتهاء المعاهدات اذا ما قامت حرب بين الدول الاطراف فيها · اما النظرية الحديثة فانها لا تقر هذا الاثر بصفة عامة ، وانما تميز بين انواع المعاهدات :

١ ـ بالنسبة للمعاهدات السياسية من المستقر عليه ان الحرب تنهيها ونفس الحكم بالنسبة للمعاهدات التى كان الخلاف بشانها هو سبب الحرب وقد انهت مصر معاهدة ١٩٥٤ بينها وبين بريطانيا بسبب عدوان بريطانيا

---

(١) راجع تعليقات الوفود على المادة ٦١ فى مؤتمر فيينا ،اعمال المؤتمر، المرجع السابق الدورة الاولى ص ٣١ وما بعدها ·

عليها بالاشتراك مع فرنسا واسرائيل عام ١٩٥٦ · ولم تنازع بريطانيا فى ذلك
واهم صور المعاهدات السياسية هى تلك المتعلقة بالتحالف والضمان
والحماية والمساعدة ·

٢ ـ وبالنسبة للمعاهدات التى يكون موضوعها تنظيم حالة دائمة ،
كمعاهدات الحدود والديون العامة ، والحقوق الاقليمية ، فانه لا تأثير
للحرب عليها ·

٣ ـ اما المعاهدات التى يقصد بها تنظيم حالة الحرب اذا ما قامت
بين الاطراف ، فانها توضع فى التنفيذ · اذ تعد الحرب بمثابة الشرط الواقف
لتنفيذها · وواضح أن الحرب لا تنهيها ·

٤ ـ لا تاثير كذلك للحرب على المعاهدات التى لا تكون مقصورة على
الدولتين المتحاربتين وانما يجوز للدول المتحاربة ان توقف تنفيذها اذا ما
اقتضت ذلك ضرورة الحرب ·

٥ ـ وتوقف الحرب فقط تنفيذ المعاهدات التى يتعارض تنفيذها مع قيام
حالة الحرب (المعاهدات المالية والمعاهدات التى تنظم العلاقات بين الدولتين
كمعاهدات الجنسية) · وغيرها من المعاهدات التى لا تدخل ضمن الطوائف
السابقة · وهكذا فالاصل هو ان الحرب توقف المعاهدات ، الا اذا كانت من
اى من الطوائف السابقة ·

رابعا : ظهور قاعدة آمره جديدة من قواعد القانون الدولى :

٢٠٦ ـ لعل أهم الحالات التى قررتها اتفاقية فيينا هى هذه الحالة ،
وهى حالة ظهور قاعدة آمرة جديدة تتعارض مع حكم معاهدة موجودة وقد
رتبت الاتفاقية على هذا التعارض بطلان المعاهدة · وقد حدث خلاف واسع حول
هذه المادة بل لعلنا لا نبالغ اذا قلنا أن هذه المادة هى اكثر مواد اتفاقية فيينا
اثارة للخلاف الفقهى ، لذا سنتكلم عن دور القاعدة فى النظام القانونى الدولى
ونبين الاساس الذى يقوم عليه بعد ذلك لننتهى الى وضع
معيار يدلنا على القواعد الآمرة ومن ثم نبحث شروط انطباق القاعدة ·

دور القواعد الآمرة فى النظام الدولى

١٠٧ ـ لم يكن الفقه القانونى الدولى يعطى اهتماما كبيرا لفكرة القواعد الدولية الآمرة ولتأثيرها على ما يبرم فى المجتمع الدولى من اتفاقات ، لأن الفقه الوضعى الغالب لم يتصور امكان وجود قيود على ارادة الدول ، لأن الدول هى التى تصنع القانون وهى المخاطبة به ومن ثم فانه من المستبعد ان تحد ارادتها قيود ٠

لذا فان لجنة القانون الدولى قد احدثت تطورا له اهميته فى نظرى ، عندما استطاعت ان تضع قيدا هاما على سلطان الارادة عندما ادخلت فكرة القواعد الدولية الآمرة فى النظام القانونى الدولى ٠

وقد منعت اللجنة الدول من أن تتعاقد على موضوعات تتعارض مع القواعد الدولية الآمرة من ناحية ، وجعلت ذلك من الاسباب المفضية الى البطلان ، كما انه بالنسبة للمعاهدات السارية بين الدول جعلت ظهور قواعد دولية آمرة تتعارض معها من الاسباب التى تؤدى الى انتهائها (١) ٠

ورغم ما اثارته هذه القاعدة من خلافات بين الدول وبين الفقهاء ، فان

---

(١) جاءت المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا تقول « المعاهدات المتعارضة مع قاعدة آمرة (Jus cogens) من قواعد القانون الدولى العامة "general" تعتبر المعاهدة باطلة بطلانا مطلقا اذا كانت وقت ابرامها ، تتعارض مع قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولى العامة ٠

ولاغراض هذه الاتفاقية ، تعتبر قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولى العامة ، القاعدة المقبولة والمعترف بها من الجماعة الدولية كقاعدة لا يجوز الاخلال بها ، ولا يمكن تغييرها الا بقاعدة لاحقة من قواعد القانون الدولى العامة لها نفس الصفة ٠

وواضح أن هذه المادة تهتم بمشروعية محل المعاهدة وتجعل أساس هذه المشروعية الا يتعارض مع قاعدة آمرة ، والا كانت المعاهدات باطلة ٠

اما المادة ٦٤ من الاتفاقية فهى قد اهتمت بالفرض الذى تظهر فيه قاعدة آمرة بعد سريان المعاهدة تتعارض معها ، فجاءت تقول : « اذا ظهرت قاعدة آمرة جديدة من قواعد القانون الدولى العامة فان أى معاهدة قائمة تتعارض مع هذه القاعدة تصبح باطلة وينتهى العمل بها » ٠

موافقة غالبية المجتمع الدولي على قبولها في مؤتمر فيينا لقانون المعاهدات وظهورها مثبتة في مادتين من مواد هذه الاتفاقية ، يعد انتصارا هاما للمحاولات التي تبذل من جانب دول وفقهاء العالم الثالث لادخال عناصر اخلاقية في القواعد القانونية الدولية ولابطال المعاهدات التي تتعارض مع ما تقبله الجماعة الدولية حاليا من قواعد عليا تشكل نظامها الاساسي ٠

الأساس الذي تقوم عليه القاعدة :

٢٠٨ ـ لاشك أن هذه القاعدة تفترض وجود مجتمع دولي يسود فيه الترابط والتضامن ، كما تفترض وجود قيم عليا تحكم الجماعة الدولية في وقتها الحاضر ٠

ومع ذلك فان اي مجتمع وفي اي وقت لا يمكن أن يخلو من العناصر الأساسية التي تشكل اسس علاقاته بشكل آمر ، بل ان فكرة القانون ذاتها لا يمكن ان تظهر بوضوح الا في شكل قواعد محددة للارادة وتعلو عليها ، واذا كانت هذه الفكرة لم يهتم بها كثيرا في المجتمع الدولي ، فذلك لان القوى الكبرى التي وضعت قواعده في العصر الاستعماري قد افتقدت مثل هذه الأمور اهميتها واهتمت اكثر بوضع توازن بين المصالح المتعارضة بينها يمكنها من اخضاع الشعوب الاخرى واحتلالها بالقوة ونزف ثرواتها ٠ على ما يتجلى بوضوح في القواعد التي تقر شرعية المعاهدات غير المتكافئة والمشوبة بعيب الاكراه ، والقواعد التي تقرر الحد الادنى لحقوق الاجانب وبالذات لحماية اموالهم في الدول الاخرى ، والقواعد الخاصة بالاعتراف ، وعلى الخصوص فكرة الاعتراف المنشيء وهي تقول بان الدولة لا توجد الا باقرار الدول الاخرى لها بالوجود حتى لو توافرت لها عناصر الوجود القانوني من اقليم وشعب وسلطة وما الى ذلك من قواعد بررت للدول الاستعمارية استعمار الدول الاخرى والقضاء على شخصيتها (١) ٠

---

(١) راجع في التفاصيل للمؤلف : الاطار القانوني للتنمية الاقتصادية ، جدة ، ١٩٧٧ ، ص ٢٠ وما بعدها ٠

اما الآن ، فبعد أن استقلت الدول وبدأت تعيد صياغة القانون الدولى ، فانه من الطبيعى أن تضع اسسا تلزم الدول بالا تخرج عليها ، هذه الاسس هى التى تدخل اكثر من غيرها فى دائرة المصلحة الدولية المشتركة · وتقتضى الضرورة ابطال اية تصرفات تتم بين الدول بالمخالفة لاحكامها ·

معيار القواعد الآمرة

٢٠٩ ـ من الأهمية بمكان أن نتفق على معيار يمكننا من الاهتداء الى طبيعة القاعدة الآمرة لكى نقول بالتزام الدول بعدم الاتفاق على مخالفتهـا ولابطال المعاهدات التى يثبت تعارضها معها ، وهو أمر ليس من الســهل التوصل اليه ، لانه محل خلافات فقهية واسعة ·

فمن ناحية وجدنا من يقول بمعرفة القاعدة الآمرة من الهدف منها : ومن ثم تكون القاعدة آمرة اذا كان الهدف منها حماية الحد الأدنى من النظام او المدنية او الحقوق الانسانية ·

وقريب من ذلك من جعل القواعد الآمرة هى التى تقرر أهداف ومبادىء الامم المتحدة ·

وهناك من قال بمعيار آخر · هو معيار ضرورية القاعدة لوجود النظام القانونى الدولى أو الحد الادنى من قواعد السلوك الضرورية لامكان قيام العلاقات الدولية ·

وهناك من قال بان المعيار هو المصلحة العامة الدولية · أى المصلحة المشتركة للجماعة الدولية فى مجموعها ، كوحدة قائمة بذاتها ، ذلك « أن القواعد القانونية الآمرة · انما تنظم روابط قانونية متعدية الأثر اى تتعدى اثارها حدود اطرافها وتمتد الى غيرهم ، فى حين أن القواعد المكملة لاتتعلق بالمصلحة العامة الدولية لانها تنظم روابط قانونية محددة الاثر ، أى تتحدد

اثارها باطرافها ولا تتجاوزهم الى غيرهم (١) ٠

والواقع أنه من الصعب القول بأن هذه الافكار تمثل معايير منضبطة ، فوجود احدها فى حالة قد يفيد فى اعتبار القاعدة آمرة انما لا ينهض وحده دليلا جامعا مانعا فى صدد الحكم على صفة القاعدة ٠

لذلك ارى انه من الافضل اســتخلاص الشروط المنضبطة التى يؤكد توافرها صـــفة القـــاعدة ، وقد بذل العـــديد من الفقهـــاء جهودهم لاظهارها ، وعاونت اتفاقية فيينا على ذلك كثيرا ٠

٢١٠ - فيجب أن تكون القاعدة دولية من ناحية ، وعامة من ناحية اخرى ، ولا يجوز مخالفتها ولا تغييرها من ناحية ثالثة ٠

(ا) دولية القاعدة :

٢١١ - وقد عبرت اتفاقية فيينا عن ذلك بتطلب ان تكون القـاعدة « مقبولة ومعترفا بها من الجماعة الدولية » ٠ وهكذا فلاتضفى صفة القواعد الآمرة على قواعد القانون الداخلى الا اذا تحولت الي قواعد دوليه ، ويمكن الحكم على طبيعة القاعدة بالنظر الى المصدر الذى انبثقت عنـه معـــاهدة او عرفا ٠٠ الخ ٠

(ب) عمومية القاعدة :

٢١٢ - فيجب ان تـــكون القاعدة عامة اى ذات انطباق عام على كل الدول ٠ فاذا كان النظام العام الدولى يحمى بواسطة مجموعة من القواعد المطلقة والآمرة فانه من الطبيعى الا تكون تلك القواعد مقيدة من حيث نطاق تطبيقها ، وبعبارة اخرى يجب أن تكون من القـــواعد المطبقة على كافة الدول ٠

---

(١) راجع الرسالة القيمه للدكتور ســليمان عبد المجيدبعنــوان « النظرية العامة للقواعد الآمرة فى النظام القانونى الدولى » كلية الحقوق - جامعة القاهرة عام ١٩٧٩ ص ٢٢٢ وما بعدها ٠

لذا فالقواعد الخاصة بمنطقة اقليمية لا تكتسب صفة القاعدة الآمرة ، كذلك القواعد التى تنشئها معاهدات ثنائية لا يمكن ان تحوز هذه الصفة ٠

ولكن هل يعنى ذلك ان القواعد الآمرة لاتأتى الا من العرف الدولى ؟. ان البعض يرى ان العرف الدولى هو وحده الذى يتمتـــع بصفة العمومية فى التطبيق وبالتالى لا يمكن ان تنتج القواعد الآمرة الا منه (١) ٠

ولكننا نرفض هذا الرأى ، ونرى أن العديد من المعاهدات الشارعة التى توافق عليها اغلبية ممثلة للمجتمع الدولى ، وتضع قواعد تهم الجماعة الدولية وتكتسب صـــفة العمومية فى التطبيق ولو لم توافق عليها اقلية من الدول (٢) حتى ولو لم تكن تقتصــــر على تقنين قواعد عرفية ٠ وليس من الطبيعى ان نقصر مصدر القواعد الدولية على القواعد التى يأتى بها العرف الدولى لاننا لو سلمنا بهذا ، لما امكننا القول بانه ستنتج قواعد آمرة فى المستقبل اذ قد نحى العرف مكانه للمعاهدات الشارعة ولم يعد بامكان المجتمع الدولى ان ينتظر التكوين البطىء والغير محدد القواعد التى تحكمه ٠

كما ان الاخذ بهذا الرأى يؤدى الى نتيجة غريبة ، هى أن القواعد التى تضعها الجمعية العامة للامم المتحدة والمعاهدات الشارعة التى تحكم جانبا كبيرا من حياتنا الآن كتلك التى تحكم البحار والعـــلاقات الدبلوماســـية والقانون الدولى الانسانى ، والفضاء وحظر التجارب الذرية ٠٠ الخ ليست قواعد امرة الا اذا كانت قد قننت عرفا ، وهذا ما لا يمكن قبوله ٠

كذلك من الملاحظ ان العديد من القواعد العرفية ، لا تتمتع بصـــفة

---

(١) سليمان عبد المجيد ، النظرية العامة للقـــواعد الآمرة ، المرجع السابق ص ٢١٥ وما بعدها ٠

(٢) وضحنا هذا الرأى وبينا انواع هذه المعاهدات فى بحثنا « دور المعاهدات الشارعة فى حكم العلاقات الدولية المجلة المصرية للقانون الدولى المجلد ٢٧ ، (١٩٧١ ص ٦٧ وما بعدها)

القواعد العامة المقبولة من كافة الدول ، لانها وضعت فى العصر الاستعمارى وبارادة الدول المستعمرة وحدها لذا تتعرض للتنديد بها وعدم التطبيق من الدول الجديدة بل والدول الاشتراكية فى مجموعها .

(ج) عدم جواز مخالفة القاعدة :

٢١٣ — الصفة الاساسية للقاعدة الآمرة ، هى عدم جواز الخروج على حكمها والجزاء الذى وضعته اتفاقية فيينا على ذلك واضح وهو البطلان ، حتى ولو حدث التعارض فى وقت لاحق على انعقاد المعاهدة بل ولو تم ترتيب العديد من الالتزامات بين الطرفين قبل قيام هذا التعارض .

وبالنظر فى القواعد الدولية التى يتفق الفقه الدولى على كونها من القواعد الآمرة نجد انها تقوم على اعتبارين اساسيين :

الاول : حماية مصالح تتجاوز المصالح الفردية للدول ، وقد اكتسبت العديد من القواعد الدولية هذه الصفة مع الرقى الاخلاقى الذى وصل اليه العالم الحديث ، والذى تمثل فى وضع مستويات اخلاقية فى المعاملات الدولية لم تكن موجودة من قبل . مثال ذلك القواعد المتعلقة باحترام حقوق الانسان وتجريم ابادة الجنس .

وتوجد طائفة واسعة من القواعد الآمرة هى تلك المتصلة بمنع استخدام القوة او التهديد بها فى العلاقات الدولية ، والقواعد التى تحكم سلوك الدول فى المنازعات المسلحة كتحريم انواع معينة من الاسلحة (٢) وتحريم تعذيب الاسرى او اهدار الحماية القانونية المقررة لهم وضرورة حماية اسرى الحرب ومرضاهم ، الى غير ذلك من الاحكام .

ويكفى للتدليل على الصفة الآمرة لهذه القواعد ان من قام بمخالفتها من

---

(1)M. Virally. Réflecion sur le Jus cogens A.I.D.I. 1966. P. 5.

قادة الدول وكبار المسئولين فيها قد تعرضوا للمحاكمة فى محكمتى نورمبرج وطوكيو (١) ٠

ومن الامثلة الواضحة لهذه القواعد ايضا القواعد التى تحرم الاتجار بالرقيق وخاصة الرقيق الابيض من النساء والقاصرات ٠

ومن ذلك ايضا قواعد تجريم المخدرات بانواعها المختلفه ٠

ونجد العديد من القواعد التى تحكم الملاحة فى البحار وعلى رأسـها قواعد منع القرصنة ، وحرية الملاحة والصيد فيها من هذا النوع ٠

والاعتبار الثانى يرجع الى حماية الدولة ضد ضعفها الذاتى أو ضد القوة الغالبة فى المجتمع الدولى ٠

وهنا يبدو طابع ضمان الاستقلال السياسى والاقتصادى للدول الصغيرة بطريقة تقلل من فقدان التوازن بين الدول نتيجة لتفاوت حظها من القوة مثل القواعد التى تحرم المعاهدات التى تبرم تحت تاثير الاكراه أو الخطأ أو الغش ومثل القواعد المتعلقة بكفالة حق تقرير المصير لمختلف الشعوب والوسائل الكفيلة بتحقيق استقيل الشعوب حتى اذا ما امتدت الى استخدام القوة (٢)

---

(٢) محيى الدين عشماوى حقوق المدنيين تحت الاحتلال الحربى ،رسالة القاهرة ١٩٧٣ ص١٩٥ ومابعدها وهو يوضح انقواعد قانون الاحتلال الحربى امرة وملزمة لكل الدول سواء الاطراف فيها أو غير الاطراف ٠٠ فهى تتضمن المبادىء الرئيسية التى تعترف بها الامم المتمدينة وتؤيد بلا تردد تطبيقها فى حالات النزاع المسلح الدولى والداخلى من أجل توفير حمـاية انسـانية للاشخاص ٠٠»

(٢) راجع رسالة الدكتور عبد الحميد خميس جرائم الحرب والعقاب عليها ، رسالة القاهرة ١٩٥٥ ص ١١٢ وما بعدها ٠

(١) راجع فى اعتبار حق تقرير المصير قاعدة آمرة ، رسالة الدكتور سليمان عبد المجيد ، النظرية العامة للقواعد الآمرة ، المرجع السابق ص٣٥٨ وما بعدها ، رسالة الدكتور تيسير شوكت النابلسى بعنوان « الاحتـلال

=

٢١٤ ـ هذا وتكشف العديد من الممارسات الدولية عن اقتناع الدول والمحاكم والاجهزة الدولية المختلفة بوجود قواعد امرة لا يجوز الاتفاق على ما يخالفها ٠ نذكر من ذلك حكم محكمة العدل فى قضية الامتداد القارىلبحر الشمال بين المانيا الاتحادية من جهة ، والدانمرك وهولندا من جهة اخرى فقد رفضت المحكمة تطبيق قاعدة البعد المتساوى على المانيا الاتحادية على اساس انها ليست من القواعد العرفية ، ولا من القواعد الاتفاقية الملزمة لالمانيا ، لان المانيا لم تكن طرفا فى اتفاقية جنيف للامتداد القارى التىقررت القاعدة ، وقد صرحت فى حكمها بجواز مخالفة القواعد المقررة فى القانون الدولى بالاتفاق بين الاطراف على خلاف القواعد الآمرة التى لا يجوز لاى دولة الخروج على احكامها ، وحددت للاطراف بعض الاسس التى يقدمون وفقا لها بحل نزاعاتهم واهمها المفاوضة لاقتسام الرصيف القارى وفقا لقواعد العدالة والانصاف (١) ٠

خامسا : تغير الظروف

٢٥١ ـ منالاسباب المسلم بها الآن فىالفقه والعمل الدوليين لانقضاء المعاهدات حدوث تغير فى الظروف التى ابرمت فيها ٠فاحوال الناس كماوضحنا لا تستقر ـ المعاهدة على حال ، وهى دائمـــة التغير ، ويجب ان تتمشى المعاهدات او القوانين بشكل عام مع هذه التغيرات ٠

ويواجه الفقه الدولى هذه المشكلة منذ وقت طويل تحت اسم شرط بقاء الشىء على حاله (١) ٠ فما هو مضمون هذا الشرط ، وما هو الاساسالذى تقوم عليه نظرية تغير الظروف ، وما هى الشروط اللازمة لاعمالها ، ثمكيف

=

الاسرائيلى للاراضى العربية ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس القاهرة ١٩٧٢ ، ص ٢٥٥ ٠

(١) مجموعة احكام المحكمة عام ١٩٦٩ ص ٤٢ وما بعدها ٠

طبقت فى العمل الدولى ؟ ، ذلك ما سوف نجيب عليه الآن ٠

(١) مضمون شرط بقاء الشىء على حاله :

٢١٦ — رغم ان التنظيم الطبيعى للعلاقات الدولية يقتضى وجود قاعدة تسمح بادخال التعديلات على القواعد القانونية القائمة — وبالذات المعاهدات بسبب ما قد يستجد من ظروف — الا اننـا وجدنا الفقه الدولى يربط هذه المشكلة باصطلاح لاتينى هو « شرط بقاء الشىء على حاله (١) ٠

ويجد تفسيران لهذا الربط :

التفسير الاول : يشير الى ما كان يجرى عليه العمل عند ابرام المعاهدات قديما عندما كانت تدرج فيها نصوص صريحة تقضى بأن عمومية نصوصها لا تسرى الا الى الحد الذى تستمر فيه حالة معينة من الاشـياء ولكن تلك الشروط لم تعد تدرج فى فترات لاحقة ٠ ومع ذلك استمر مفعولها ، وجرى العمل على انه حينما لا تكون تلك النصوص مشترطة صراحة ، يفترض أن الاطراف قد قصدوها ضمنا ٠

وعلي ذلك فانه يضاف الى الاحكام الصريحة للمعاهدة بمقتضى هـذا التفسير حكم اخر مفروض ان يأخذ نفس قوتها ٠

والتفسير الثانى : يقوم على اساس انه اذا دخل الاطراف فى المعاهدة على اساس وجود حاله معينة من الوقائع ، فان اختفاء هذه الحالة فيما بعد ، يجعل الاطراف فى غير الحدود التى رسـمتها ارادتهم من قبل ، على اعتبار ان استمرار هذه الحالة يعد شرطا ضمنيا لوجود المعاهدة ٠

ونحن نرى ان هذا التفسير غير سليم ، ويقوم على الافتراض ٠ وسببه عدم تصور الفقهاء امكان التحلل من احكام معاهدة وفقا لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين الا باتفاق اخر بين الاطراف ، او بناء على نصـوص ضمنوها

(1)Repus sic stantibus.

اتفاقهم ، فاخترعوا حيلة شرط بقاء الشيء للتوفيق بين الضرورات الاجتماعية التى تتطلب التحلل من احكام المعاهدة ، وشدة المبادىء القانونية فما دام يوجد شرط ضمنى فى المعاهدة يقضى بعدم بقائها الا اذا ظلت الظروف على حالها ، فان حدوث تغير فى هذه الظروف يحقق هذا الشرط الفاسخ ، ويترتب على ذلك انتهاء المعاهدة ، ولا يكون الانقضاء هنا الا استعمالا لنص فى المعاهدة ، وليس فيه اى خروج على قاعدة احترام المعاهدة ٠

وواضح مدى الخيال الذى يقوم عليه هذا الشرط ، لذا فان الفقه الحديث يرفضه فى جملته ، ويستبدله بقبول قاعدة قانونية موضوعية تنادى بضرورة تغيير المعاهدات بتغير الاوضاع التى عقدت فى ظلها وهو مافعلته لجنة القانون الدولى ، اذ رفضت فكرة شرط بقاء الشيء على حاله ٠ واستعاضت عنها بقبول قاعدة موضوعية هى قاعدة تغير الظروف تعمل اثرها (بصرف) النظر عن ارادة الاطراف ٠

(ب) الاساس الذى تقوم عليه قاعدة تغير الظروف :

تقوم القاعدة على ان العلاقات الاجتماعية التى ينظمها القانون لاتثبت على حال او تتعرض للتغير المستمر ومن ثم فهى تقتضى تعديل القواعد القانونية دائما بما يستجيب لاية تغيرات فى الروابط الاجتماعية التى وجدت لتنظيمها ٠

ـ فاذا كان المجتمع لا يمكن ان يوجد بغير قانون ينظمه ، فكذلك لايمكن ان يوجد قانون الا اذا وجدت وسيلة من شانها ان تغير احكامه ، ذلك انه من الحقائق المسلم بها ، ان حياة النوع البشرى سلسلة من التطورات المستمرة ولا يمكن ان يمثل القانون قيدا على تلك السلسلة ٠

ولعل اقوال (الشهر ستانى) (١) تلك توضح لنا هذه الحقيقة ، نعلم قطعا

---

(١) راجع مؤلفه الملل والنحل ، طبعة المطبعة الاميرية ، خرجه محمد بن فتح الله بدران ، الجزء الاول ، ص ٤١٠ ٠

ويقيناً ان الحوادث والواقع فى العبادات والتصرفات مما لا يقبل الحصر والعد ، ونعلم قطعا انه لم يرد فى كل حادثة نص ، ولا يتصور ذلك ايضا ٠ والنصوص اذا كانت متناهية ، والوقائع غير متناهية وما لا يتناهى لايضبطه ما يتناهى علم قطعا ان الاجتهاد والقياس واجبا الاعتبار حتى يكون مصدر كل حادثة اجتهاده »

٢١٧ – وهكذا فعندما تعقد عدة دول معاهدة ما ٠ فانه يكون من الواضح انها تتقيد بتنفيذها ، وموضوع المعاهدة نفسه ، انما ينظم مواقفها فى ظروف قادمة وغير محددة ، ولان الواقع الاجتماعى فى تغير مستمر ، فان جميع التوقعات التى يمكن تصورها وقت التعاقد ٠ فيما يتعلق بالظروف التى تستدعى تلك الالتزامات لتنفذ فيها ، لاشك انها سوف تتغير » ٠

والقوانين او المعاهدات التى تعدل اذا ما تغيرت الظروف التى ابرمت فى ظلها فانها تكون قوانين او معاهدات جائرة ،وغير نافعة ، بل ان عدم التغيير يعنى السماح لاهل جيل معين ان يفرضوا احكاما وضعوها على اجيال قادمة ٠ لذلك فان المجتمعات تلجأ الى التغيير الثورى او الى الحرب فى المجتمع الدولى ، اذ لم يكن بالامكان احداث تغيير سلمى فى هذه القواعد (١) ٠

---

(٢) راجع تفاصيل واسعة فى رسالتنا بعنوان «شرط بقاء الشيء على حاله ، او نظرية تغير الظروف فى القانون الدولى » القاهرة عام ١٩٧٠ ص ٢٦ وما بعدها ٠

وايضا ٠

— V. Bogcart, Le sens de la clause Rebus Sic Stantibus dans Le Droit des gens actuel. R G D I P 1969. p. 49.

— Guggenheim, Traité de Droit Intrnational Public. T.I. Gneve 1967. P. 229.

وايضا الدكتور محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٦٧٠ ٠

(جـ) شروط تطبيق قاعدة تغير الظروف :

٢١٨ ـ توجد خطورة كبيرة اذا لم يحدد مدلول تغير الظروف الذى على اساسه يمكن الغاء المعاهدة ، اذ قد يستعمل ستارا يخفى هدم مبدا قدسية الاتفاقات ، او وسيلة لاسدال المشروعية القانونية على ما هو فى الحق مخالفة دولية ، والواقع العملى يشير الى كثرة استخدام هذا الاصطلاح للتخلص من الالتزامات الاتفاقية بدون مبرر فى العديد من الحالات ٠

فما هى الشروط الواجب توافرها لتطبيق تغير الظروف ؟ ترجع هذه الشروط الى عدة اصول هى اولا تحديد الظروف الموجبة للتغير ، وثانيا تحديد الاعمال القانونية التى يمكن ان تطبق عليها ، وثالثا تحديد الاثر الذى يترتب على التغيير ٠

الظروف المتغيرة :

٢١٩ ـ يجب أن يكون التغير جوهريا او اساسيا او حيويا على ما يعبر عنه احيانا ويختلف الفقه حول المعايير التى يمكن الحكم وفقا لهـا على ذلك ٠ ولعل الاتجاه الاكثر قبولا فى الفقه هو الذى يقول بانه لكى يكون التغير اساسيا ، فانه يجب أن ينصب على الاساس او الموضـوع الرئيسى للاتفاق ، ومن ناحية اخرى يجب ان يكون تغيرا شاذا او غير عادى ، بمعنى ان يتجـاوز التغيرات التى من المعتاد ومن الطبيعى توقعها عنـد ابرام المعـاهدات ٠

ومن ثم يستبعد من نطاق التغيرات المؤثرة :

١ ـ التغيرات التى تجعل تنفيذ الاتفاقية اكثر صعوبة بالنسبة لاحـد الاطراف ٠

٢ ـ التغير فى الحكومة او النظام السياسى او الاجتماعى ، مادامت الدولة نفسها موجودة ، وذلك تطبيقا لمبدا استمرار الدولة ٠

٣ ـ التغيرات فى القوة او النفوذ ٠

هذا وقد اشترطت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لاعمال تغير الظروف الشروط الآتية :

١ ـ أن يكون التغير متصلا باساس جوهرى قام عليه رضاء الاطراف بالمعاهدة ٠ بمعنى آخر أن يكون فى ظروف دفعت الى التعاقد ، فلو اتصل بمسائل ثانوية او بعيدة عن المعاهدة فانه لا يكون له اثر ٠

٢ ـ أن يكون من شان هذا التغير التعديل الجوهرى لطبيعة الالتزامات التى يتحملها الاطراف عن المعاهدة ٠

٣ ـ يجب الا يكون التغير متوقعا من الاطراف ومنصوصا عليــه فى المعاهدة ٠

٤ ـ يجب الا يكون التغير قد حدث بسبب خرق معاهدة بواسطة الطرف المستند الى التغير ، أو بسبب خرق هذا الطرف لاى التزام دولى آخر تجاه الطرف الآخر فى المعاهدة ٠

٢١٩ ـ هذا وقد اكدت التعليقات التى اوردتها لجنة القانون الدولى مع احكام تغير الظروف أن التغيرات العامة فى الظروف التى تتم خارج المعاهدة لا يمكن أن تؤثر على المعاهدة الا اذا مست الظروف التى تكون اساسا يقوم عليه رضاء الاطراف فى المعاهدة (١) ٠

الاعمال القانونية التى تسرى عليها :

٢٢٠ ـ ١ ـ تسرى نظرية تغير الظروف على الاتفاقيات فحسب دون مصادر القانون الاخرى ٠ ذلك لان العرف يتمتع بقدرة كبيرة على التكيف والتلائم مع الضرورات الاجتماعية بطبيعته ٠

---

(١) راجع المادة ٦٢ من اتفاقية فيينا وتعلقات لجنة القانون الولى عليها ٠

٢ ـ لا تطبق النظرية على المعاهدات المتعلقة بالحـــدود ، وقد وضعت اتفاقية فيينا هذا الاستثناء نظرا للحساسية البالغة التى تبديها الدول ازاء المشاكل المتعلقة بالحدود والمنازعات الكثيرة المحتمل وقوعها اذا ما طبق عليها تغير الظروف ٠

٣ ـ وقد حدث خلاف في لجنة القانون الدولي ومؤتمر فينا حول تطبيق النظرية على المعاهدات المحددة المدة : وقد رأيت الاتفاقية ولجنة القـــانون الدولى من قبل تطبيقها على هذه المعاهدات خلافا للفقه التقليدى الذى كان يقصر التطبيق على المعاهدات المؤبدة أو غير المحددة المدة ٠

الأثر المترتب على تغير الظروف :

٢٢١ ـ حدث خلاف فقهي اخر حول الحل الذى يمكن ان تتبعه الدولة في حالة توافر شروط تغير الظروف ، فالبعض رأى انه السماح للطرف المضرور بانهاء المعاهدة بالادارة المنفردة ، ورأى البعض الآخر انه يمكن فقط لهذا الطرف ان يطلب من الآخر اعادة النظر فى المعاهدة ٠

وقد اعطت اتفاقية فينا اثرا هاما لتغير الظـروف ، هو جـواز انهاء المعاهدة والانسحاب منها « اذا كانت متعددة الأطـراف » ٠ وكذلك اجازت الاتفاقية وقف المعاهدة ٠

---

(١)توجد العديد من التطبيقات العملية لهذه القاعدة والي تشير كلها تقريبا الى قيام الدولة بانهاء المعاهدة التى تقرر حدوث تغير الظروف بالنسبة لها بارادتها المفردة ٠

ـ من ذلك قيام فرنسا بالانسحاب من القيادة العسكرية لحلف الأطلنطي فى فبراير عام ١٩٦٦ ٠ وقد شرح الجنرال ديجول ـ رئيس فرنســا فى ذلك الوقت اسباب الانسحاب في بيان قصير قاله فيه انه « لا شيء يمكن أن يجعل قانونا لم يعد يتفق مع الواقع أن يبق بدون تغير ، ولا شيء يمكن أن يجعـــل معاهدة ما تظل فى كامل صحتها عندما يتغير هدفها ، ولا شيء يمكن أن يجعل
=

وقد رفضت الاتفاقية بذلك ترتيب الفسخ بالادارة المنفردة أو اعادة النظر ٠ وانما رتبت علي التغير انقضاء أو زوال المعاهدة بالنسبة للطرف المضرور وان حددت طريقة لترتيب الأثر في الواقع ـ عند الخلاف بين الاطراف ـ علي ما سوف توضحه عند دراستنا لوسائل تسوية المنازعات في قانون المعاهدات :

حلفا يستمر فى وجوده عندما تتغير الظروف التى انعقد فيها ، وينبغى حينئذ أن نلائم القانون والمعاهدة والحلف مع الحقائق الجديدة ، وبدون ذلك فان النصوص المكونة لأساس هذه الاعمال لا تمثل سوى أوراق خالية المضمون تحفظ فى الارشيف ، أو يحدث انفصال كبير بين هذه الصيغ البالية وهذه الحقائق الحية » ٠

وقد احتجت الولايات المتحدة الأمريكية علي قرار فرنسا بعد ذلك مستندة الي المادة ١٢ من الاتفاقية ٠ وحملت الولايات المتحدة فرنسا تبعة النفقات التي ستترتب علي نقل القيادة منها ، والمسئولية الدولية عن عدم اتباع اجراءات التشاور المنصوص عليها في الاتفاقية لانهائها او لاعادة النظر فيها

وقد ردت فرنسا علي هذا الاحتجاج معلنة التمسك بقرارها الانسحاب من الجناح العسكرى للحلف ، ولكنها أبدت استعدادها ـ مع ذلك ـ للدخول في مباحثات لحل الكثير من المشاكل التي ترتبت علي القرار ٠

اما التغيرات الأساسية التى استندت اليها فرنسا فى قرارها فهى تتمثل فى أن الدخول فى الجناح العسكرى فى الحلف ارتبط بحيازة الولايات المتحدة لترسانة اسلحة ذرية متفوقة وضرورة دخول الغرب في مظلة الحماية الامريكية في وقت لم يكن الاتحاد السوفيتي يملك فيه هذا السلاح ، أما وقد حاز الاتحاد السوفيتى اسلحة ذرية متفوقة فقد قام توازن القوى على الرعب الذرى ، وصار ممثلا اساسا في العلاقة بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى ، وصارت أوربا مضارة من هذا الوضع دون أن تعود اليها فائدة فمن المشكوك فيه الآن امكان استخدام الترسانة الذرية الامريكية فى الدفاع عن اوربا ، بينما تتعرض اوربا لخطر المواجهة بين أمريكا وروسيا ٠

وأضافت فرنسا أن مركز الأزمات الدولية قد تحول من أوربا الي آسيا بينما من الواضح ان مثل هذه الأزمة لم تتضمن الاقطار المكونة لحلف الأطلنطي كمجموعة ، ونتيجة لذلك فقد واجهت فرنسا خطورة متزايدة تدفعها الي الدخول في حرب لا تريدها ما دامت مستمرة في البناء الأمريكي الغالب للحلف ٠

=

سابعا : انهاء المعاهدات الخالية من نصوص تحـــدد مدتها او تنظم نهايتها ٠

٢٢٢ ـ في كل الحالات السابقة نجد تغيرا في الظروف مميزا بعنصر محدود هو اما الحرب أو تحقق استحالة التنفيذ ٠ او معارضة النظام الدولي وتبقي التغيرات التي لا يتوافر فيها هذه الشروط ، وهو ماعالجته النظرية العامة في التغير « نظرية بقاء الشيء علي حالة او تغير الظروف في القانون الدولي » ٠ والى جانب هذه النظرية العامة ، وضعت اتفاقية فيينا حالة جديدة يمكن بمقتضاها أنهاء المعاهدات بالارادة المنفردة ، ولو لم تضمن نصا يسمح بذلك ، وذلك في حالتين :

١ ـ اذا ثبت اتجاه نية الأطراف فيها الي امكان انهائها أو الانسحاب منها

٢ـ اذا امكن استنباط هذا الحق من طبيعة المعاهدة ٠

ففى الحالة الأولى يعد الحكم اعمالا لما اراده الأطراف ولا يعد خروجا علي القاعدة العامة ٠

اما في الحالة الثانية ، فقد رات اللجنة ان هناك عرفا دوليا مستقرا بين الدول علي تضمين انواع معينة من المعاهدات اما نصوص تسمح بالانهاء

راجع في تفاصيل هذه الحالة : رسالتنا شرط بقاء الشيء علي حاله، ص ٥٠٢ وأيضا :

E. Stein : Law and peaceful change in subsiem, withdrawal of France from the North Atlantic Traaty orgnization. A.J.I.L. July 1968. p. 577.

ـ كذلك قامت مصر في عام ١٩٥١ بالغاء معاهدة الصداقة والتحالف المبرمة مع بريطانيا عام ١٩٣٦ مستندة الي هذه القاعدة حيث شرح بيان الالغاء ظروف انعقاد المعاهدة ، وبين بعد ذلك كيف تغيرت ، راجـــع هذه الحالة برسالتنا المشار اليها ص ٤٩٤ وما بعدها وتطبيقات عديدة أخـرى مشار اليها فيها ٠

اوبتقييد مدتها بأجل معين تنتهي بانتهائه • وأخذت من هذا العرف قاعدة تطبق على كافة انواع هذه المعاهدات وهى فى الغالب المعاهدات السياسية والمعاهدات التجارية •

وواضح ان هذه القاعدة لاتسرى الا علي المعاهدات الخالية من نص يحدد مدتها ، ولا تتضمن اى نص يوضح امكان الغائها او الانسحاب منها •

ويشترط لتطبيقها ان يخطر الطرف الراغب فى انهاء المعـــاهدة • أو الانسحاب منها الطرف الآخـر بنيته فى ذلك قبل اثنى عشر شهرا على الأقل

ولاشـك ان هذا النص مبرر لأنه لا يعقل ان يتم الانهاء فور ابـــداء الرغبة وقبل ان ينظم الطرف الآخر ظروفه للتعامل مع الوضع الجديد .

المبحث الخامس

وسائل تسوية المنازعات فى قانون المعاهدات

٢٢٣ ـ بينا الأحكام التي يضعها قانون المعاهدات فيما يتعلق بالنظام الذى يحكم المعاهدة ، والآثار التى تترتب عليها وطرق تفسيرها وتعديلها • ثم القواعد التي تحكم انتهاءها • وتثير هذه المسائل العديد من المشاكل في العمل بين الدول تحتاج الي الحسم بوسيلة ما •

ويعرف القانون الدولي عدة وسائل لحسم المشاكل الدولية بصفة عامة• وقد اخذت هذه الوسائل في الاعتبار في كثير من المجالات • وكانت محلا للبحث في العديد من الدراسات والمؤتمرات الدولية • وقد رأت الدول المجتمعة في سان فرانسيكو عام ١٩٤٥ ان تضمنها ميثاق الأمم المتحدة وبالفعل فقد جاءت المادة ١/٣٣ منه تقول :

« يجب على أطراف اى نزاع من شان استمراره أن يعرض حفظ السلم والأمن الدولي للخطر أن يلتمسوا حله بادىء ذى بدىء بطريق المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية • أو أن يلجأوا الى الوكالات والتنظيمات الاقليمية أو غيرها من الوسائل السلمية التي يقع عليها اختيارها » •

فالوسائل السلمية لتسوية المنازعات الدولية بصفة عامة هى المفاوضة والتحقيق والوساطة والتحكيم ، والحكم القضائى •

وواضح انه يمكن اللجوء الي هذه الوسائل بالنسبة لمشاكل قانون

---

(١) يرجع المؤلف ، حول مؤتمر فينا عام ١٩٦٩ ، وسائل تسوية المنازعات في قانون لمعاهدات ، المجلة المصرية للقانون الدولي عام ١٩٦٢ ، ١٩٦٢ ، ص ٢٥٠ وما بعدها

المعاهدات ايضا · ولكن الصعوبة تنحصر فى معرفة ايها اكثر ملائمة لحسم هذه المشاكل وهل تختلف الوسيلة المناسبة باختلاف مشـــاكل قانون المعاهدات محل البحث ·

وقبل أن نجيب على هذا السؤال ــ نود ان نشير الي ان هذه الوسائل جميعها تاخذ طابع الضعف القانوني الذى يتصف به النظام القانوني الدولي بصفة عامة · وقد لاتحقق مجتمعة الوصول الي حلول مرضية للمشـــاكل المتعلقة بقانون المعاهدات في جميـــع الحالات ، اذ انها تعتمد علي ارادة الدولتين المتنازعتين فلا بد من توافقهما معا حتي يمكن اللجوء الي احداها · وعلى ذلك فاذا مارفضت احدى الدول ــ وكثيرا مايحدث ذلك ــ اتباع احداهما ، فان الدولة الأخرى لا يكون امامها اي وسيلة تمكنها من حل النزاع حـــلا سلميا ·

ويترتب علي ذلك ان احدى الدول قد توجد في مركز تضـــار فيه من التزام لمعاهدة جائرة او متخلفة تقضي قواعد قانون المعاهدات بتعديلها أو ببطلانها · واذ لم توافق الدولة الأخرى علي الالتجاء الي احدى الوسائل المنوه عنها فان النتجة ستكون سيئة ·

وقبل اتفاقية فينا لقانون المعاهدات التي عقدت عام ١٩٦٩ ، لم يكن هناك من حل لهذه المشكلة الا ان تتصرف الدولة بارادتها المنفردة مع الخطورة الكبيرة التي قد تترتب علي هذا الاجـــراء · ولقد نجحت الدول في اقرار بعض الحلول العامية المشكلة بعد هذا المؤتمر · فقـــد ميزت المادة ٦٦ من اتفاقية فينا بين نوعين من المشاكل الخاصة بتطبيق قانون المعاهدات في العمل بين الدول · وقررت بالنسبة للنوع الأول مبدا القضاء الالزامي ، وأخذت بالنسبة للنوع الثانى بفكرة لجان التسوية والتوفيق بين الطرفين ·

لقد قصـر النوع الأول علي حالة واحـــدة فقط هي حالة المعاهدات

المتعارضة مع قاعدة آمرة من قواعد القانون الدولي .

اما الحل الثاني فقد جعل القاعدة العامة في حسم مشاكل تفسير قانون المعاهدات وتطبيقها وانهائها ويشمل تقرير بطلان المعاهدة لعيوب في الارادة وخرق المعاهدة من الطرف الآخر ، وحالة التغير الجوهرى في الظروف ، واستحالة التنفيذ ، وقطع العلاقات الدبلوماسية ٠

وقوام هذا الحل ـ على ماجاء بملحق اتفاقية فيينا ـ يعتمد على انشاء هيئة استشارية اتفصل في النزاع عن طريق توصية غير ملزمة للأطراف ومن ثم فهي لاتعدو ـ في نظرنا ـ أن تكون هيئة للوساطة او التسوية ٠ ولقد حرص ملحق الاتفاقية علي وضع اجراءات مفصلة بشـــان طريقة اختيار اعضاء الهيئة وتنظيم طريقة عملها ، والأثر الذى يترتب علي قرارها ٠ ولقد جاءت احكام الملحق في هذا الخصوص متاثرة بما هو ماخوذ به في تشكيل وعمل محكمة العدل الدولية ولجنة القانون الدولي ذاتها . فقد قضت الفقرة الاولي من الملحق بتشكيل هيئة مسـتشارين ذوى صفات قانونية تعدهـــا سكرتارية الأمم المتحدة ٠ والزمت كل دولة عضـــو بالامم المتحدة ان تسمى اثنين من مستشاريها لهذا الغرض ، حيث تتكون منهم جميعا الهيئة لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد ٠ وتناولت الفقرة الثانية طريقة عرض النزاع علي الهيئة ، فقررت انه اذا ماقدمت شكوى الي السكرتارية العامة للأمم المتحدة بمقتضي نص المادة ٦٦ من اتفاقية فينا ، فان علي السكرتير العام ان يعرض النزاع على لجنة مستشارين تضم خمس اعضاء تختار الدولة الطالبة من بينهم واحدا من جنســيتها من داخل القائمة او من خارجها ٠ وواحدا لايحمل هذه الجنسية تختارة من بين القائمة ٠ وتختار الدولة المدعي عليها عضوين بنفس الطريقة واوجبت المادة علي المستشارين الأربعة ان يجتمعوا خلال ستين يوما من تاريخ تقديم الطلب ليختاروا العضو الخامس ، والذى يكون مقررا للجنة ٠ واضافت انه اذا لم يتم اختيار أحد الاعضاء او المقرر

خلال الستين يوما التالية لانقضاء المدة الأولي ، فان السكرتير العام للأمم المتحدة يقوم بتعيينه ٠

وكذلك نظمت الفقرات ٣،٤،٥، اجراءات عمل اللجنة ، واعطت لها سلطات واسعة تمكنها من تقصي الحقيقة بطلب البيانات اللازمة من الأطراف ومناقشتهم في ادعائهم وتحقيق مزاعمهم ، وذلك حتي يمكن أن تتوصل الي تقرير الحل المناسب ، كما الزمت اللجنة باعداد تقرير مفصل عن مهمتهـــا خلال اثني عشر شهرا من تكوينها يودع لدى الأمانة العامة للأمم المتحدة ويعرض علي الأطراف ٠

وقضت الفقرة السادسة بأن مايتضمنة التقرير من نتائج تتصل بالواقع او بالقانون لا يعتبر ملزما للاطراف ، ولا تأخذ ســـوى صفة انها توصـية موضوعةللاعتبار منهم لتسهيل التسوية الودية للنزاع ٠

٢٢٤ـ والواقع اننا لا نستطيـع ان نجد اساســـا قويا يسوغ التفرقة بين المنازعات المتعلقة بالتعارض بين المعاهدة وقواعد القانون الدولي الآمرة من ناحية ، وسائر المشاكل المتعلقة بقانون المعاهدات من ناحية اخرى ٠ ومهما قيل بان القواعد الآمرة في القانون للدولي ليست محدودة ، وتحتاج الي التدخل القضائي لحسمها اكثر من غيرها ، او ان المشكلة المنصوص عليها في المادتين ٥٣، ٥٤ من الاتفاقية تغلب عليها الصفة القانونية الضيقة ، الا انه لاتختلف بهذاالوصف جوهريا عن بقية صور المنازعات التي قد يثيرها تطبيق قانون المعاهدات في العمل ٠ فلا يمكن ان نتصـور المشاكل المتعلقة بعدم صحة المعاهدات لعيوب في الارادة مثلا الا علي اساس انها مشـــاكل قانونية صرفة : ونصوص اتفاقية فيينا بصددها ابست محكمة ، وتحتاج بدورها الى التدخل القضائى الملزم ٠ وحتى بالنسبة لبعض المشاكل التى قد تنطوى على عناصر سياسية ، فاننا نلاحظ ان عمل اللجنة وكذا اتفاقية

فينا لقانون المعاهدات قد قام علي تلمس الجوانب القانونية التي تحتويها واقام تنظيمة عليها : ومن ثم تبقى المشكلة — بحسب الأصل — قانونية ٠

والحقيقية اننا لا نستطيع الا ان نقرر أن جميع المشاكل المتعلقة بقانون المعاهدات علي نحو ما ورد في اتفاقية فينا ، تعتبر مشاكل قانونية ٠ ومن ثم نرى ان الحل الأمثل بالنسبة لها جميعا كان يتحقق لو اخذ بالحل القضائي الملزم ٠ ولا يمكننا ان نجد المبرر في رفض هذا الحل سوى في تخوف الدول الآسيوافريقية من محكمة العدل الدولية بتكوينها الحالي ، فقد عقد مؤتمر فينا ولازال لحكمها في قضية جنوب غرب افريقيا صدى واسعا في رؤوس ممثلي هذه الدول ٠ فلقد خذلت المحكمة الدول التقدمية عندما قضت بعدم اختصاصها بنظر القضية المرفوعة من دولتين افريقية واسيوية ضد اتحاد جنوب افريقيا لانهاء انتدابها علي اقليم جنوب غرب افريقيا بدعوى عدم توافر المصلحة عام ١٩٦٦ بعد ان كانت قد سبقت ذلك بحكم تمهيدى عام ١٩٦٠ قبلت فيه مبدا اختصاصها بالنزاع ٠ فقد اصبحت يد الحكومة العنصرية مطلقة في التصرف في هذا الاقليم ، الذى كان موضوعا تحت وصايتها قبل انشاء الأمم المتحدة ، بناء علي هذا اثار مشاكل عديدة جعل الجمعية العامة للامم المتحدة تتدخل في المشكلة من جديد وتقرر لها حلولا اخرى ليس هنا محل بحثها ٠

علي اننا لابد ان نشير هنا الي ان تقرير القضاء الالزامى بالنسبة لبعض المشاكل الدولية يعد سابقة خطيرة في الحياة الدولية ٠ وخاصة اذا ما علمنا انه لم يمكن — في اى مؤتمر دولي اخر — تقريره بالنسبة لأى مشكلة قانونية نقرر ذلك واملنا كبير في ان يتسع نطاقة بعد ان تتحسن أجهزته بكفالة تمثيل الول الحديثة تمثيلا عادلا فيه ، في المستقبل القريب ٠ ان تراجع هذا الحل بالنسبة لمشاكل قانون المعاهدات الأخرى والاكتفاء بتوصية

من لجنة خماسية غير ملزمة للاعضاء (١) لا يحقق حلا للنزاع مادام بامكان الدولة ان ترفضة ، وهو ما سوف تفعله اذا ما راته لا يحقق مصلحتها الا انه يتمشى مع الوضع السائد فى المجتمع الدولى حتى اليوم ، وان كنا نلاحظ ان هذا الحل قد انطوى على وجه تقـــدمى اخر ، هو تقرير الاختصـــــاص الوجوبي للهيئة (٢) ٠

ولا يفوتنا ان نشير الي ان هذا التنظيم لم يدخل دور التنفيذ بعـــد بسبب عدم تصديق الحد الأدني المطلوب من الدول لسريان اتفاقية فينا لقانون المعاهدات ٠

المبحث الســـادس

الدور التشريعي للمعاهدات

اهمية المعاهدات الشـارعة فى العصر الحاضر

٢٢٥ ـ عرف المجتمع الدولى الى جانب العرف وسيلة اخـرى قامت بدور هام في تنظيم العلاقات الدولية هي المعاهدات ٠ فنتيجة لظهور كل دولة من اعضاء المجتمع الدولي امام الأخرى كهيئة كاملة الاستقلال وعدم وجود انفصال بين الحاكم والمحكوم يهيء لظهور السلطة التشـريعية ، نجد ان اغلب تصرفات الدول تاخذ الشـــكل الثنائي الذى يتضمن المفاوضــــات والاعلانات والتصريحات والتصديقات والمعاهدات (٣) لذلك فلقد كتب احـد رجال القانون الدولي في هذا المعني يقول :

« لا يستند القانون الدولي علي مجرد تجريدات ، وانما علي وقائع ٠ على متطلبات تفرضها تطورات الحياة الدولية ، وصيغتها القانونية الاكثر

(1) — A conf. 39.27—23 May 1968.

(2) — A conf 49. C.L. 371 aq 3 Bart A.

(3) L. Cavaré. Le Droit International Public Positif. T. 11. Paris 1961. P. 160.

حدوثا والأكثر تأكيدا صيغة تعاقدية تقوم على اتفاق ارادات الأطراف المتعاقد ، والمعاهدات تعتبر النموذج المفضل لهذه الصيغة التعاقدية ، انها تمثل اسلوب ممارسة الدولة لسيادتها في الحياة الدولية ، وتعتبر من ثم المصدر الأساسي للقانون الدولي العام » (١) ٠

لذلك لا نجد خلافا بين الفقهاء فى اعتبار العرف والمعاهدات المصادر الأساسية لتنظيم العلاقات الدولية ٠

ولكن اى من هاتين الوسيلتين ، العرف والمعاهدات ، هى الاهم من وجهة نظر العلاقات القانونية الدولية الآن ؟

ان ذلك ما لا نجد اتفاقا عليه بين الفقه ؟ ومع ذلك فمما لا شك فيه ان دور المعاهدات في النظام القانوني الدولي قد تزايد في الآونة الحاضرة الي حد كبير ، ويكشف عن ذلك الزيادة الهائلة في عددها ، وفي تناولها لكافة صور العلاقات بين الدول ، وقد جعل ذلك احد الفقهاء يقرر ان المعاهدات تتجه الي ان تحل شيئا فشيئا محل العرف في حكم العلاقات الدولية ، فلقد ترك العرف ميادين واسعة للمعاهدة وخاصة في نطاق قانون الحرب ، والحل السلمي للمنازعات وقانون البحار والفضاء ، والعلاقات الدبلوماسية والقنصلية فاختصاصات الدول تعتبر اليوم مقيدة وفى كل الميادين بالمعاهدات (٢) ٠

٢٢٦ — وقد ادت هذه التطورات الى وجود انماط مختلفة من المعاهدات،

---

(١) راجع رسالتنا شرط بقاء الشيء على حالة ، القاهرة ١٩٧٠ ص ٧ وما بعدها ٠

(٢) ويراجع الدكتور حافظ غانم مؤلفه مبادىء القانون الدولى العام ، طبعة ١٩٦٧ حيث يقرر ان اهلية الدول في ابرام المعاهدات تعتبر من اهم الوسائل التى تستطيع ان تباشر بها اختصاصاتها فى القانون لاختصاصاتها الداخلية ٠ صفحات ٨٧ ٠ ٩٢٨ ٠

قادت فريقـا من الفقه الي ان يميز ــ علي وجـه الخصـــوص ــ طائفة من المعاهدات يطلق عليها : المعاهدات الشارعة Triates—lois بدعوى انها تقوم بدور يماثل دور التشريع في المجتمع الدولي ، فما قيمة هذه التفرقة ؟ وما اهمية هذه المعاهدات في تنظيم الروابط الدولية ؟

ذلك ما سنتولي الاجابة عليه الآن ·

٢٢٧ ــ ولاشك ان الدول تلجا الى المعاهدات اذا ما ارادت ان تبيع او ان تشترى او ان تنفذ مشروعات او ان تقترض او ان تقترض ·· الخ · وذلك علي نحو ما يفعل الأفراد في المجتمـــع الداخلي (١) · ولكن عدم وجود التشريع الدولي قد جعل المعاهدات تقوم بادوار اكثر من مجرد هذا الدور التبادلي بالفعل · ولكن هل تختلف المعاهدات التي تبرم لتحقيق هذه الغايات الثنائية والتي تنشا عنها في العادة مراكز خاصة بين الدولتين المتعاقدتين عن تلك المعاهدات التي تستهدف تحقيق اغراض جماعية وينتج عنها مراكز موضوعية ؟

ذهب بعض الفقهاء الي ذلك ونادوا بالتفرقة بين المعاهدات الشارعة Triates-lois المنشئة للقانون ، علي حد التعبير الانجليزى Law—making Treaty والمعاهدات العقدية Traité contrat, contract Treaty

---

ــ الجزء الخاص بالمصدر والذى كتبه الاستاذ فيرالى Virally ص ١٢٤ ، وقد عرفتها المادة الاولى من اتفاقية فينا بانها « اتفاق دولي يعقد (كتابه) بين دولتين او اكثر ويخضع للقانون الدولى سواء تم تدوينه فى وثيقة واحدة او اكثر من وثيقة ؟ وايا كانت التسمية التى تطلق عليه » · ولم تمنع الاتفاقية مع ذلك ان تعقد المعاهدات شفاهة بين الدول وان كانت لاتخضع لاحكام الاتفاقية ·

(١) Civc Parry, The Sources and Evidences of International law, U.S.A. 1965: P. 29.

٢٢٨ — وأساس التميز بين هذين النوعين هو ان الأول يتعدد الأطراف فيها، وتقوم بوضع قواعد ذات صبغة عامة ، وهو نفس ما يقصد من التشـــريع الدولى ، اما الثانية فيقتصر اثرها على تقرير حقوق والتزامات متبادلة بين الدول ، وبعبارة اخرى تقوم هذه المعاهدات بتنظيم المراكز الخاصة للدول المتعاقدة ، ولا تعنى المجتمع الدولى فى جملته ٠ ويدخـل فى هذه الطائفة المعاهدات الثنائية ، وكثير من المعاهدات المتعددة الاطراف ٠

وتماثل هذه المعاهدات العقود ، كما ذكرنا ، وامثلة هذه المعاهدات ، المعاهدات التجارية ، فهى لا تنشىء اية قاعدة عامة ملزمة ، وهذه هى التى تقصدها الفقرة الأولى من المادة ٣٨ من النظام الاســـاسي لمحكمة العدل الدولية بذكر «الاتفاقات الدولية الخاصــة » ، وبخــلاف ذلك المعاهدات الشارعة ، تلك تستهدف تنظيم المراكز القانونية المشتركة بين كافة الدول ، والتي تعبر عن قواعد قانونية حقيقية للقانون الدولي ، ومن ثم تقابـــل التشريعات في القانون الداخلي ، المصدر الأساسي للقانون الوضعي ، ومن هنا كانت تسميتها بالمعاهدات الشارعة ، وامثلة هــذه المعاهدات اتفاقيات لاهاى المبرمة عام ١٨٩٩ ، ١٩٠٧ ، عهد عصبة الامم ، ميثاق الامم المتحدة ولقد سماها النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بالاتفاقات العامة (١) ٠ ويرى البعض ان هذه المعاهدات هي وحدها التي تعد من مصادر القانون الدولي ، اذ أن المعاهدات العقدية تقتصـــر وظيفتهـــا علي ترتيب حقوق

---

(١) يراجع فى هذه التفرقة واهميتها ، كليف بارى ، المصادر والادلة في القانون الدولي المرجع السابق ص ٣٢ ، فيرالي ، مصـــادر القانون الدولي ، ضمن المؤلف الذى اصدره سورنس بعنوان : الوجيز في القانون الدولي ، سابق الاشارة اليه ص ١٢٠ وما بعدها ٠

لويس كافاريه ، القانون الدولي العام الوضعي ، المرجع الســـابق ص ١٧٢ ، والدكتور محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولي العام ، طبعة ١٩٦٧ ص ٦٨ ٠

والتزامات بين الأطراف ولا تتضمن اية قواعد عامة.

نقد هذه التفرقة :

٢٢٩ ـ ولا ترضي هذه التفرقة العديد من فقهاء القانون الدولي ويهاجمونها بشدة فمن ناحية تقوم التفرقة علي مقارنة النظام الدولي بالنظام الداخلي ، وتعطي اعتبارا كبيرا للأوضاع السائدة في مجال الروابط الخاصة ، ولا ترى بوضوح الطبيعة المميزة للقواعد الدولية ، فالأنظمة الداخلية تعتبر التشريع عملا قاعديا ·والعقد مجرد تصرف قانوني يحدد ارادة الأطراف· وهذا الوضع لا نظير له فى العلاقات الدولية لأن الدول هى التى تصنع كافة القواعد · ومن ثم تعتبر الصانعة والمخاطبة بالقواعد في نفس الوقت ولذا يصعب في العمل ان نرسم خطا فاصلا بين الأطراف ، كمشرعين لها من ناحية ، وكأطراف لمعاهدة ذات طبيعة قانونية من ناحية أخرى ، فضلا عن ان مثل هذا التمييز ليست له قيمة عملية،وكثيرا ما لا يمكن التمييز بين النوعين في العمل ، اذ كثيرا ما تحتوى المعاهدات الشـــارعة علي نصوص ذات طبيعة اتفاقية ، والمعاهدات العقدية علي نصوص شارعة · ولعل الامثلة توضح هذه الفكرة · فاتفاقية مثل اتفاقية لاهاى الخامســـة والمنعقدة عام ١٩٠٧ تنظم حقوق وواجبات الدول المحايدة والأشخاص ، حالة الحـرب البرية ، تعد معاهدة شارعة بلا جدال ، وكذلك فان معاهدة توثق قرضـا اعطي من دولة الي اخرى تعد معاهدة عقدية بلاشـــبهة · ولكن ما القول بالنسبة لاتفاقية متعلقة بتسليم المجرمين ؟ ولنتصور هذه الاحتمالات : توجد اتفاقية لتسليم المجرمين مصدق عليها عالميا ومتعددة الأطراف ، وبجانبها توجـد اتفاقية تضع الشروط التي وفقـا لها تلتزم الدول بأن تلبي طلبات التسليم في الجرائم المشتركة ، ثم توجد اتفاقية اقليمية تحدد الحالات التي

---

(2) L. Cavaré, Le Droit international Public Positif, Paris 1961 T.I. P. 172.

يقبل الأطراف الالتزام بتســـليم المجرمين وفقا لها ، واخيرا اتفاقية ثنائية تستهدف نفس الاثر ، اى تحدد مقدما مبدأ وشروط التسليم بالنسبة لواحد او أكثر ممن تنطبق عليهم . فأى خط فاصل يمكن أن يحدد لنا أيا من هذه المعاهدات شارعة وأيا منها عقدية ؟ ان كل هذه المعاهدات تنشيء حقوقا والتزامات متبادلة ، وإذا ثار نزاع بين دولتين منضـــمتين الي كل هـــذه المعاهدات ، فان المحكمة سوف تطبق أيا من هذه المعاهدات العامة او الخاصة علي ما تقضي به المادة ٣٨ من نظام محكمة العدل الدولية ٠

معيار التمييز بين المعاهدات الشارعة والمعاهدات العقدية :

٢٣٠ ــ ونحن نرى أن دراسة العمل الدولى تكشف عن فروق أساسية بين هذين النوعين من المعاهدات ، سواء من حيث طبيعتها او الأطراف فيهـا ٠ او مدى قوتها الالزامية ٠

فأولا : من حيث طبيعتها القانونية ، تقوم المعاهدات الشارعة بوضع قواعد عامة مجردة قابلة للتطبيق مستقبلا علي اية حالة تندرج تحتها ، ومن ثم فهي تشبه التشريعات ، أما المعاهدات العقدية فهي تحكم مراكز شخصية تخص علاقات الدولتين أو الأكثر المرتبطه بها ٠

وثانيا : من حيث الأطراف فيها : تتميز المعاهدات الشارعة باشتراك معظم الدول الأعضاء في المجتمع الدولي فيها ان لم يكن كلها ، ويتوجه الخطاب فيها الي المجتمع الدولي ككل ، وعلي خـــلاف ذلك المعاهدات العقدية اذ تعنى يترتب حقوق والتزامـــات بين عـــدد قليل من الدول فى شان مسائل محددة ٠

وثالثا : من حيث القوة الالزامية ، نرى انه لاخلاف بين الفقهاء فى أن المعاهدات العقدية لاتلزم سوى الأطراف الموقعة عليها ، وذلك اخذا بالقواعد المستقرة في النظام الداخلي والتي تطبق علي العـــقود والتي تقضي بأن

العقد لا ينتج شيئا خارج أطرافه (١) •

اما بالنسبة للمعاهدات الشارعة ، فان من الواضح انها ـ علي الأقل في رأى العديد من رجال الفقه المحدثين ـ قد تلزم غير الأطراف بما يرد فيها ، وعلي ما سوف نرى فيما بعد •

٤ ـ الشروط الواجب توافرها في المعاهدات الشارعة :

٢٣١ ـ علي انه لكي تكتسب المعاهدة هذه الصــــفة ينبغي أن يتوافر فيها هذه الشروط (٢) •

١ ـ أن تنعقد بين عدد كبير من الدول

٢ ـ أن تكون مفتوحة للانضمام من جانب اية دولة تريد ذلك •

٣ ـ ان تنظيم مراكز موضوعية ، اى تتجه الى ارســاء قواعد عامة قابلة للتطبيق على كافة أعضاء المجتمع الدولى ، بصرف النظر عن وضعهم السياسى او العسكرى (١) •

---

(١) يقول استاذنا الدكتور حامد ســـلطان في هذا المعني « تقضي القاعدة العامة بان المعاهدة الدولية لا تلزم الا عاقديها ، ولا يمكن أن تكون مصدر حق أو التزام الغير ، وهذا يبدأ مسلم به مجمــــع عليه من الفقه والقضاء ، وعليه يجرى العمل بين الدول • » يراجع مؤلفه القانون الدولي العام • المرجع السابق عند ٢٦٤ •

(٢) يراجع فيرالي : مصادر القانون الدولي • المرجع السابق ص ١٣٦ وما بعدها ، بارى المصادر والأداة • المرجع السابق ص ٣٢ •

(١) يراجع الدكتور عبد العزيز سرحان ، القــانون الدولى العــام ، القاهرة ١٩٦٩ ص ١٠٦ وهو يقول فى التفرقة بين المعاهدة الشارعة والمعاهدة العقدية انه « اذا كان موضوع الاتفاق الدولى هو وضع معين أو مســـألة من المسائل التى تهم الدول الاطراف يضع الاتفاق الدولى لها تنظيما أو حلا معينا ، فانا نكون امام اتفاق دولى يطلق عليه بعض الفقهاء اصطلاى الاتفاق العقدى ، ويعللون ذلك بأن موضوع ارادة كل من أطراف الاتفــاق لا يكون واحدا ، حيث يهدف كل طرف الى الحصول على ما التزم به الطرف الآخر ،

ولقد اعترفت لجنة القانون الدولى بتميز المعاهدات المتعددة الاطراف عن المعاهدات العقدية ، وعرفتها بانها تلك التى تعنى بقواعد القانون الدولى او تعالج مسائل ذات اهمية عامة للدول فى مجموعها (١) ·

ويرى بعض الفقهاء ان المميز الرئيسى للمعاهدات الشارعة هو التوجه الى المجتمع الدولى ككل as a whole بالمقابلة لاصـــلاح التنظيم القاصر على الاطراف Inter Se المميز للمعاهدات العقدية · ولذلك ، تتميز هذه المعاهدات عن غيرها من حقيقة كونها تستهدف المســـاهمة العامة الى اقصى مدى ، الى المدى شبه العالمى للدول » · فليس تعدد الاطراف هو الحاسم ، وانما هو توجيه الخطاب للكافة او التنظيم الموضوعى للمسائل والذى يبعد الأطراف عن دائرة ترتيب الالتزامات التبادلية التى يكون فيها التزام احـــد الطرفين هو سبب التزام الطرف الآخر (٢) ·

ولاشك ان لهذه المعاهدات دورا كبيرا فى تنظيم العلاقات الدولية قديما وحديثا ، ولكى نستطيع ان نحدد هذا الدور ، سنجرى عرضا سريعا للتاريخ القانونى الدولى ، لنرى الى اى مدى ساهمت الاتفاقات الشارعة فى حكم العلاقات الدولية ·

وبذلك نكون بصدد التزامات شخصية متبادلة · اما الحالة التى يهدف فيها الاتفاق الدولى الى انشاء قواعد قانونية دولية موضوعية ، اى خلق قواعـد قانونية وليس مجرد التزامات متقابلة ، فان ارادة اطراف الاتفاق الدولى تكون واحدة وذلك راجع الى وحدة موضوعها ، وبذا نكون بصـدد اتفاق دولى شارع » ·

(١) يراجع الكتاب الســنوى للجنـة عام ١٩٥٠ ، عن التحفظات على الاتفاقات المتعددة الاطراف ·

(٢)
Keye Holloway, Modern Trends in Treaty Law, Occeans 1967. p. 582.

تطور الدور التنظيمى للمعاهدات الشارعة فى النظام القانونى الدولى :

١ ـ منذ بداية التاريخ حتى الحرب العالمية الاولى :

٢٢٢ ـ كانت المعاهدات الشارعة فى هذه الفترة قليلة ، ولكنها حاسمة فلقدمثلت دائما نقاطا بارزة فى تحول الحياة الدولية ، وان كان العرف هو الاساس الغالب فى تنظيم الجماعة الدولية فى هذه الفترة (١) . وسنعطى امثلة لما حققته بعض المعاهدات الشارعة التى أبرمت فى بداية العصـــور الحديثة ٠

معاهدة صلح وستفاليا

٢٢٣ ـ وتاتى معاهدة صلح وستفاليا فى بداية المعاهدات التى أسهمت فى تطور القانون الدولى وفى حكم العـلاقات الدوليـة ٠ وقد وضعت هذه المعاهدات نهاية لحرب الثلاثين عاما الاليمة والتى جلبت على أوربا دمارا وخرابا يعجز عنها الوصف ٠ وفضلا عن ذلك فقد وضعت العديد من الاسس البارزة فى تنظيم العلاقات الدولية ، والتى حكمت المجتمع الدولى قرنا من الزمان ، ولازال لها صداها فى العلاقات الدولية حتى الآن ٠ ونستطيع ان نجمل اهم الاسس التى وضعتها فيما يلى (٢) ٠

مبدا المساواة بين الدول :

اعطت المعاهدة للدول الاوربية التى كانت خاضعة للامبراطورية الرومانية

---

(1) Clive parry. The Sources and Evidences of Inerantional Law London 1976 P. 33.

وهو يقول فى هذا المعنى أن المعـــاهدات كانت ـ حتى وقت قريب ـ احداثا عظيمة وحاسمة مثل المعارك الكبرى ، ولكنها نادرة الحدوث ٠

(٢) راجع فى التفاصيل : كليف بارى ، المصادر والادلة فى القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٣٣ ، حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم بند ٢٧ ، على صادق ابو هيف القانون الدولى ، طبعة ١٩٧١ ، ص ٢٤٥ ، محمد طلعت الغنيمى ، الاحكام العامة فى قانون الامم ١٩٧١ ص ٧٣ ، نوسبوم ، مختصر قانون الامم ، المرجع السابق ص ١٩٦٧ ومابعدها ٠

المقدسة حق الدخول فى محالفات ، كما اقرت المساواة بين الدول الكاثوليكية والبروتستانتينية ، وسلبت البابا سلطته العليا التىكان يمارسها على الدول ·

التنظيم الدولى :

٢٢٤ ـ احتوت هذه المعاهدة على اول بذرة للفكرة الحديثة فى التنظيم الدولى التى تقوم على تعدد الوحدات الدولية وقيام علاقات منتظمة بينها ، والعمل على ربطها على اسس مشتركة ·

وكانت الفكرة التنظيمية التى اقامتها هذه المعاهدة هى فكرة التوازن الدولى · ·

ومؤدى هذه الفكرة انه اذا حاولت دولة أن تتسع عسكريا على حساب الدول الاخرى ، فان الدول الاخرى تتحد ضدها للحيلولة دون هذا الاتساع · ولقد كان لاشتراك معظم الدول الاوربية فى هذه المعاهدة ولاتخاذها شكل المؤتمر الدولى معنى هاما ، من هـذه الزاوية ، اذ انه يعد الاجتمـاع الاول الذى هيأ لها التشاور فى شئونها والتباحث لحل مشكلاتها · كما أخذت المعاهدة بنظام السفارات الدائمة ، واوجدت بذلك نظاما دوليا هاما ما لبث أن اتسع مداه وازدهر فى الآونة الحاضرة ·

معاهدة فيينا عام ١٨١٥ .

٢٢٥ ـ وارتبطت المعاهدات الشارعة الهامة فى مجال العلاقات الدولية بالحروب كذلك · فلقد جاءت معاهدة فيينا عام ١٨١٥ تحاول أن تخلص أوربا من الآثار التى ترتبت على الحروب التى شنها نابليون ، وتبذل جهودها فى أن تعيد ـ للاسف ـ الاوضاع القديمة من جديد ·

ويرى الكثير من الفقهاء أن الظروف التى وضعت فيها هذه الاتفاقية واهمها انهيار أوربا بعد هذه الحروب واحتياجها الى تنظيم جديد قد فتحت

الباب لكى ترسخ مبادىء قانونية ، بالاضافة الى ان العرف الدولى كان قد تضح فى كثير من المسائل واحتاج الى التقنين ، الهـــدف الذى حققته هـذه المعاهدة جزئيا • فلقد ثبتت ما كان يجرى عليه العمل بين الدول فى شـــأن ترتيب درجات المبعوثين الدبلوماسيين • وحرية الملاحة فى البحار وتحريم الاتجار بالرقيق ، ومنذ هذا التاريخ بدأ دور المعاهدات الشارعة يتزايد فى تنظيم العلاقات الدولية (١) •

اهم المعاهدات الشارعة الاخرى فى هذه الفترة

٢٢٦ — ولا يتسع المجال هنا لتتبع كل المعاهدات الشـــارعة التى عقدت فى هذه الفترة ، لذلك سنكتفى بالاشـــارة العابرة اليها ، وللموضوعات التى تنظمها :

اولا : اعلان باريس فى ١٨ ابريل عام ١٨٥٦ ، ولقد حــــرم الســـــباق البحرى ووضع القواعد الاساسية للحصر البحرى •

ثانيا اعلان ايران فى ٢٦ فبراير عام ١٨٨٥ • ولقد نظم التســابق بين الدول الكبرى فى احتلال القارة الافريقية ، ووضع القواعد الخاصة باكتساب السيادة على الاقاليم •

ثالثا : معاهدة جنيف فى اكتـــوبر عام ١٨٦٤ والتى نظمت معاملة جرحى ومرضى الحرب •

رابعا : اتفاقية باريس فى ١٤ مارس ١٨٨٤ والخاصة بحماية الكابلات الموجودة بقاع البحر •

خامســـا اتفاقية بروكسل فى ٤ يولية عام ١٨٩٠ التى منعت الســـرق •

---

(١) المراجع المشار اليها فى الهامش السابق وعلى الخصوص نوسبوم ، المختصر فى تاريخ قانون الامم ، المرجـــع الســـابق ، ص ١٧٠ وما بعـدها كافاريه ، القانون الدولى العام الوضعى ص ١٧٥ وما بعدها •

سادسا : اتفاقية القسطنطينية فى ٢٩ اكتوبر عام ١٨٨٨ بشان نظام الملاحة فى قناة السويس ٠

سابعا : ووجدت فى هذه الفترة كذلك مجموعة من الاتفـــاقيات التى انشات بعض الاتحادات الدولية ٠

ثامنا : معاهدات تنظيم الحرب :

٢٢٧ ـ على انه فى بداية القرن العشرين ، شهد المجتمع الدولى تغييراً نحو تنظيم وسائل للحفاظ على السلم والامن ، وتنظيم الحرب اذا ما وقعت وكانت وسيلته فى التنظيم هى المعاهدات الشارعة ، ومع ذلك فلقـد انتهت محاولات التنظيم الى الفشل وقامت الحرب العالمية الاولى عام ١٩١٤ ٠

واهم الاتفاقات التى يشار اليها بهذا الصدد هى تلك التى أسفر عنها مؤتمرا لاهاى اللذان عقدا فى عامى ١٨٩٩ ـ ١٩٠٨ ٠

ويمثل مؤتمر ١٨٩٩ بداية عصر جديد للقانون الدولى اذ انه قد جمع بين ٢٦ دولة هى ـ فضلا عن الدول الاوربية ـ : الولايات المتحدة والمكسيك والصين واليابان وسيام ، وكان القيصر الروسى نيقولا الثانى هو صـــاحب الدعوة الى المؤتمر ، ووضع هدفه الرئيسى فى نزع سلاح العالم ٠ ولم يمكن بالطبع تحقيق هذا الهدف المثالى ، وان احرز المؤتمر نتائج فعالة فى شان حل المنازعات الدولية وتنظيم الحرب ٠ وقد توصل المؤتمر الى ثلاثة اتفاقات بهذا الشان : بالاضافة الى ثلاثة تصريحات ٠

وقد نظمت الاتفاقية الاولى التوفيق والتحكيم ، وانشات اللجنة الدولية للتحقيق والمحكمة الدائمة للتحكيم بلاهاى (١) ٠

اما الاتفاقية الثانية فقد قننت قوانين واعراف الحرب البرية ٠

---

(١) يراجع فى التفاصيل رسالة الدكتور ابراهيم العنانى بعنوان «اللجوء الى التحكيم الدولى» القاهرة فى ١٩٧٠ ، ص ٧ ، ١٣١ وما بعدها ٠

ونظمت الاتفاقية الثالثة بعض عناصر الحرب البحرية ، وهى تعد بمثابة اعادة نظر لاتفاقية جنيف ١٨٩٤ ، وتغطية للنقص الذى وضح عند تطبيقها فى العمل (١) ٠

وقد قامت الولايات المتحدة الامريكية وروسيا بالدعوة الى مؤتمرلاهاى الثانى الذى عقد عام ١٩٠٧ ، وكان الهدف الرئيسى من الدعوة اليه هو سن التحكيم الاجبارى ، ولكن المؤتمر لم ينجح فى تحقيقه ، وان حقق منجزات لها قيمتها فى هذا الشان ٠ وقد حدث تقدم فى هذا المؤتمر عن المؤتمر السابق له فى اكثر من ناحية ٠ فقد مثلت فيه جماعات دولية جديدة (٢) ٠ اذ وصل عدد الدول الممثلة فيه ٤٤ دولة ٠ ومن ناحية اخرى اشتركت بريطانيا فيه بعد احجام مستمر عن المساهمة فى الاتفاقات العامة (٣)

واخيرا فقد تم وضع مبدأ هام فى الاتفاقية الاولى التى توصل اليهـا المؤتمر ، وهو مبدأ ضرورة الالتجاء الى احدى الوسائل السلمية التى قررتها المعاهدة قبل الالتجاء الى القوة ولم يستطيع المجتمع الدولى أن يتقدم كثيرا بما يتجاوز هذا المبدأ حتى اللحظة الحالية ٠ وقد تبنى المؤتمر تصريحا

---

(١) فى التفاصيل الدكتور حامد سلطان ، الحرب فى القانون الدولى المجلة المصرية للقانون الدولى ص ٢٠ وما بعدها ، ورسالة الدكتور يحيى العشماوى بعنوان حقوق المدنيين تحت الاحتلال الحربى ، القاهرة ١٩٧٢ ٠

(٢) هـذه الدول هى : كولومبيا ، كوبـا البرازيل ، بنما ، الاكوادور ، أورجواى ٠

(٣) كان لانضمام بريطانيا الى الاتفاقات التى نجمت عن هذا المؤتمر دلالته الهامة ، اذ لاول مرة تقبل هذه الدولة التقيد بارتباطات دولية مكتوبة ، ويرجع الفقهاء ذلك الى حدوث الحرب الروسية اليابانية والتى اظهرت عدم ملائمة موقف الحياد الذى كانت تنتهجه لذا كان وجود بريطانيا فى المؤتمر من العوامل التى ساعدت على تنظيم العديد من المسائل المتصلة بالحرب فى المؤتمر ٠ يراجع فى سبب احجام بريطانيا والولايات المتحدة من الدخول فى ارتباطات مكتوبة عموما انزيلوتى ، دروس القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٧٤ ٠

اجماعيا الحق بنصوص الاتفاقية ، يؤيد بأهمية مبدأ التحكيم الاجبارى ويقرر ضرورته بالنسبة لبعض فئات من المنازعات · وخاصة تلك المتصلة بتفسير المعاهدات (١) ·

وتم التوصل الى اثنتى عشرة اتفاقية اخرى فى هذا المؤتمر كلها خاصة بقانون الحرب ، ومن أهم الاتفاقات التى ابرمت قبل الحرب العالمية الاولى واحترمها المتحاربون اثناءها ، اعلان لندن الصادر عن الدول الاوربية فى ٢٦ فبراير عام ١٩٠٩ ·

٢ ـ فترة ما بين الحربين

٢٢٨ ـ تعتبر هذه الفترة من فترات النمو الكبير فى المعاهدات الشارعة · وقد بذلت الدول ذات النوايا الحسنة جهودا كبيرة من اجل تجنب استخدام اخر للقوة المسلحة فى الحياة الدولية ، ويبدو انه قد لجأ الى تنمية الروابط الدولية وربط الدول بالعديد من المعاهدات لتحقيق هذا الهدف ، ويمكن التمييز بين ثلاث طوائف من المعاهدات العديدة التى عقدت فى هذه الفترة ·

المعاهدات المتصلة بتحقيق السلم :

٢٢٩ ـ ياتى على راس هذه الاتفاقات عهد عصبة الامم الذى ابرم فى ٢٧ يونيو عام ١٩١٩ ، وضمن معاهدات فرساى · وقد وصفت معاهدات فرساى باكملها بانها محاولة للتنظيم القانونى للعالم من جانب الدول المنتصرة ، ولعل السبب الرئيسى لفشل هذا التنظيم هو عدم الاهتمام بمصالح الدول المنهزمة والالتجاء فقط الى محاولة وضع القيود على حريتها وتكبيلها بالتزامات عجزت عن ادائها (٢) · وكانت من اسباب قيام الحرب العالمية الثانية ·

---

(١) كافاريه ، القانون الدولى العام الوضعى ، مرجع سابق ص ١٧٢ ·
(٢) فى هذا المعنى رسالتنا شرط بقاء الشىء على حاله ، القاهرة ١٩٧٠ ص ٣٧ ·

ويكمل هذه الاتفاقات مجموعة من المعاهدات فى مجال تنظيم التسلح ، وخاصة تحديد السلاح البحرى ، اتفاقية واشنطن عام ١٩٢٢ ولندن عام ١٩٣٠ ، ثم ميثاق بريان كيلوج الذى ابرم بتـــاريخ ٢٧ اكتوبر عام ١٩٢٨ وانضمت اليه اغلبية دول العالم من اعضاء عصبة الامم ومن غير الاعضـــاء فيها ، (١) ٠

المعاهدات المتصلة بالادارة الدولية :

٢٤٠ ـ بدات الحاجات الدولية المشتركة تتســع بعد الثورة الصناعية والتقدم الكبير الذى حدث فى نطاق المواصلات الدولية ، وكان لابد من ان تقوم هيئات تتولى الاشراف على حسن سير المرفق العامة الدولية (١) ٠

٢٤١ ـ وقد سبق ان اشرنا الى ظهور الاتحادات الدولية فى المرحلة السابقة ، ولكن عددها زاد فى هذه المرحلة ، فبالاضافة الى اخذ عهد عصبة الامم بفكرة الانتداب (تراجع المادة ٢٢ منه) ، نجد ان نصوص معاهدات فرساى قد وضعت احكاما لتنظيم ادارة الانهار الدولية عن طريق اللجان النهرية : الراين ، الدانوب ، اودر ٠٠ الخ ٠ وكذلك نجد نصوصا فى هذه المعاهدات تنظم المركز القانونى لقناة كييل (المواد من ٢٨٠ ـ ٣٨٠) ، ٠ معاهدة سان جرمان ١٠ سبتمبر ١٩١٩ (٢) ٠

٢٤٢ ـ وقد شهدت هذه الفترة ـ بالاضافة الى ذلك ـ بعض النصوص

---

(١) يراجع مقدمة مؤلفنا عن المنظمات الدولية ، القاهرة ١٩٨٠ ، ص٦ وما بعـدها ٠

(2) Bowott, The Law of International Institutions, seco.. edition, London, 1970, P. 2 FF.

(٢) بويت ، المرجع السابق ص ٣ ، ٤ وايضا :
Reuter, Institutions Internationales. 1970, P. 70
Colliard, Institutions Internationales, 1967, P. 576.

التى تنظم المواصلات الدولية « معاهدة برشلونة ٢٠ ابريل عام ١٩٢١ التى نظمت الممرات المائية ذات الاهمية فى الملاحة الدولية ، معاهدة ٩ ديسمبر عام ١٩٢٣ حول السكك الحديدية ، ومعاهدة مونتريه فى ٢٠ يولية عام ١٩٣٦ والتى نظمت المرور فى المضايق الدولية : الدردنيل والبوسفور » ٠

وتزايدت كذلك الاتحادات الدولية التى قامت عصبة الامم بالاشراف عليها فى نطاق الانشطة الاجتماعية والاقتصادية والبشرية والاتفاقات العامة فى هذه الشئون « النظام الدولى للاجئين ، اتفاقية ٢٨ اكتوبر ١٩٣٣ ، « حظر الرقيق » ، اتفاقية ٢٥ سبتمبر عام ١٩٢٦ ، « معاهدة تسهيل نقل الافلام ذات الصفة التعليمية » اتفاقية ١١ اكتوبر عام ١٩٣٣ ، معاهدة تنظيم الاتصالات اللاسلكية ، ١٢ سبتمبر عام ١٩٣٦ ، « اتفاقية حظر تجارة الافيون » فبراير عام ١٩٢٥ ، « اتفاقية حماية النساء والاطفال من الاتجار بالرقيق » ٢٠ سبتمبر عام ١٩٢١ (١) ٠

المعاهدات المتصلة بقانون الحرب :

٤٤٣ ـ عرفت هذه الفترة العديد من المعاهدات التى نظمت الحرب سواء بحظر استخدام بعض الاسلحة ، « معاهدة لندن البحرية فى ٢٢ ابريل عام ١٩٣٠ » او بتحسين معاملة اسرى الحرب ، « اتفاقيات جنيف فى ٢٧ ديسمبر عام ١٩٢٩ » وهى معاهدات استهدفت ادخال التعديلات على اتفاقات لاهاى السابقة بقصد جعلها متلائمة مع الظروف الدولية ٠

٣ ـ بعد الحرب العالمية الثانية

٤٤٤ ـ على ان النظام القانونى الدولى قد تغير تغييرا جوهريا وعميقا على الخصوص بعد الحرب العالمية الثانية ، بسبب تغير هيكل العلاقات

---

(١) كافاريه ، القانون الدولى الوضعى ، المرجع السابق ص ١٧٢ وما بعدها ٠

الدولية وانعكاس ذلك على الوسائل التى تقوم بتنظيمها ٠

فبعد أن كانت أشخاص القانون الدولى هى الدول وحدها ، وعلى الخصوص دول أوربا الغربية المسيحية اذا بدائرة الاشخاص تتسع لتشمل عدد اكبر من الدول لا يسودها وحدة أو تجانس ، بل تشمل دولا من مناطق العالم المختلفة فى اسيا وافريقيا وأوربا ٠ ولقد كان المعنى الواضح لذلك ان القانون الدولى عليه ان يخلق الوسائل التنظيمية التى يمكن أن توافق بين الايدلوجيات والمذاهب الفكرية والسياسية المختلفة لهذا العالم (١) ٠ وفضلا عن ذلك فلقد ظهرت حاجات دولية مشتركة عديدة تعبر عن درجة كبيرة من التضامن الدولى يفوق الحاجات المشتركة القديمة ويحتاج الى وضع تنظيمى يختلف عن الاوضاع القديمة التى كانت تكتفى بفرض التزامات سلبية على عاتق الدول وتحتاج الى تدخل ايجابى منهم يكفل اشباع هذه الحاجات وتنظيم المرافق العامة الدولية الجديدة (٢) وبعبارة أخرى فلقد توسعت دائرة

---

(١) يطلق فريدمان على هذا التطور التوسع الافقى باعتبار انه يوسع دائرة الاعضاء المكونين للجماعة الدولية نتيجة استقلال الكثير ممن كان يوجد فى علاقة خضوع وتبعية لدولة اخرى وقد رتب على ذلك نتيجة مزدوجة هى زيادة عدد الاشخاص الدولية التى تملك ابرام المعاهدات من ناحية ، واتساع دائرة النظام الدولى بدخول هيئات وحضارات جديدة مثلت فى نطاقه بعد ان كان هذا النطاق قاصرا على الحضارة الغربية المسيحية من ناحية أخرى يراجع :
W. Friedmann, The Changing Structure of International Law, London, 1964 P. 35.

(٢) يقول فيلاس Vellas فى هذا المعنى « لقد كان القانون الدولى قانونا للعلاقات المتساوية بين الدول ، ولكنه الآن قد تحول سنة بعد سنة الى أن يصبح قانونا لمجتمع صار يسير فى طريق التدرج ، اذ تفرض قواعده ضغط ضرورة اجتماعية اكثر وضوحا » ، وهو يرى أن التضامن الدولى ، والضرورات التنظيمية فى نطاق العلاقات الدولية الاقتصادية والاجتماعية ، او غير السياسية بتعبير اخر ، أشد قوة ووضوحا ، يراجع مؤلفه :
Droit International Economique et Social T.I. 1965 [illegible]

العلاقات الدولية توسعا راسيا يتجلى فى دخول كثير من المسائل التى لم تكن تدخل فى نطاقها من قبل ، واحتياج هذه المسائل الى دقة كبيرة فى نطاقها ، ولا يمكن ان يتاتى تنظيمها بالتطور البطىء والغير محدد للعرف (١) وعلى حد تعبير رئيس جمهورية النمسا عند افتتاحه لمؤتمر فيينا لقانون المعاهدات عام ١٩٦٨ ، فان « تطور الاسرة الدولية خلال هذه الفترة الهامة من فترات التحول فى المجتمع الدولى لا يمكن ان يترك للصدف » (٢) ٠

٢٤٥ ـ لقــد ادت هذه التطورات ذاتها الى قيام المشــــرع فى النظام الداخلى اذ هو الذى يمكنه ان يغطى سرعة حدوث التطورات ، وعدم التمهل حتى يخلق العرف الكفيل بسيرها ، ولكن المجتمع الدولى لم يتمكن حتى الآن من اقامة سلطة عليا تستطيع أن تفرض ارادتها على مختلف الدول ولازالت فكرة السيادة والمساواة بين مختلف الدول هى حجر الزاوية فى النظام القانونى الدولى ٠

٢٤٦ ـ ومع ذلك تشهد الوســـــائل التنظيمية الدولية بعض التطورات ذات الأهمية الخاصة بهذا الصـــدد ٠ فلقد قامت الدول بانشــــاء المنظمات كهيئات دائمة تمارس العــديد من الاختصــاصات الدولية التى تهم مجمــوع الدول ، ووصل التطور ببعض هذه المنظمات الى الحـــد الذى يجعلها تمثل بداية مرحلة دولية جديدة فى تكوين سلطة عليا فوق الدول Super national

(١) هناك امثلة عديدة لهذه المسائل التى اتخذت اهمية دولية خاصــة منها تلك المتعلقة بالاستشارات والتنمية والصحة والمواصلات الســـــلكية واللاسلكية ، والشركات والطيران وحقوق الملكية الفنية والصناعية ومشاكل التجارة الخارجية والعمل ٠٠ الخ ٠

(٢) ويراجــــع فى نفس المعنى M, Hudson فى مقدمة مؤلفه International Legislation وهو يقول فى ذلك « ان استعمال المعاهدات الدولية قد نما نموا كبيرا نتيجة للثورة الصناعية التى حدثت فى القرن التاسع عشر ، والثورة التكنولوجية التى جرت فى القرن العشرين ، اذ أن المشاكل المعقدة التى اظهرتها تلك التطورات تحتاج الى تنظيم محـــدد ، لا يــــمكن أن يتاتى بالتطور البطىء والغير محدد للعرف » ٠

تملك الزامها بقرارات لم توافق عليها ويصدق ذلك على الخصوص بالنسبة لمجلس الأمن والمجتمعات الاوربية الجماعة الاوربية للصلب والفحم ، السوق الأوربية المشتركة ، اليوراتوم ، والبنك الدولى للانشاء والتعمير · الخ ، ·

واستلزمت التطورات الدولية — الى جانب ذلك — ان يتم تنظيم بعض المراكز على نحو موحد تلتزم كافة الدول باتباعه ، اذ ان ترك المجال لمشيئة كل دولة تفعل ما تريد بشانه ، قد يؤثر على حسن سير العلاقات الدولية بين مختلف الدول والأمثلة الواضحة عليها ، هى المسائل المتعلقة بتنظيم الملاحة واستخدام الفضاء والأسلحة النووية واستغلال قاع البحار وتنظيم الملاحة فى القنوات والممرات الدولية ·· الخ ·

ونخلص من ذلك الى القول بان الدور الذى تؤديه المعاهدات الشارعة كمصدر للقانون الدولى قد تزايد فى الأونة الحاضرة تزايدا كبيرا بحيث صار الأداة الرئيسية لتنظيم العلاقات الدولية ، ولا يسهل ان نقارن الدور التقليدى للعرف بدور هذه المعاهدات الآن ·

الفصل الثانى

المصادر غير الارادية للقانون الدولى

٢٤٧ ـ تتعدد المصادر غير الارادية للقانون الدولى لتشمل العرف الدولى ثم المبادىء العامة للقانون فقواعد العدالة والانصـــاف ، ثم القرارات الصادرة من المنظمات الدولية ٠

ولا نعنى بوصف هذه المصـــادر بالغير ارادية انها دائما تفرض على الدول ، بل ان العديد منها انما ينتج ويتبلور من العمل الدولى اى ممارسات الدول فيما بينها ، كما هو الحال فى العرف ، ولكن الذى نعنيه بهذا الوصف ان وجود القاعدة لا يتوقف على الارادة الصريحة للدولة فى قبول القاعدة ، ويمكن ان تطبق عليها رغما عنها ، يتضح ذلك بجلاء فى حالة القرارات التى باغلبية الاعضاء فى المنظمات الدولية ، وكذلك يتضح فى التزام الدول الجديدة بالاعراف الدولية رغم انها لم تكن موجودة وقت تكون هذه القواعد ، وربما لا تقبلها لتعارضها مع مصالحها ٠

المبحث الأول

العـــرف

دور العرف فى حكم العلاقات الدولية

٢٤٨ ـ عرفت المجتمعات كلها العرف كمصدر للقواعد القانونية نقلها من مرحلة التقاليد الدينية القائمة على فكرة الجزاء الدينى الى مرحلة القواعد المستمدة من العادات المستقرة التى يتبعها افراد المجتمع فى حياتهم الاجتماعية والتى يترتب على مخالفتها توقيع جزاء مدنى بحت ٠

ومع ذلك تقلص دور العرف فى النطاق الداخلى الى درجة كبيرة ،

بعد ظهور التشريع ، واقتصر هذا الدور فى معظم المجتمعات على سـد النقص الذى ينتج من سكوت المشرع عن وضع حل للنزاع المعروض امام القاضى ٠

على ان الوضع يختلف عن ذلك فى القانون الدولى العام ٠ فهذا القانون لا يصدر عن سلطة عليا تفرض احكامها علي المخاطبين ، ومن ثم فهو لم يمر بالدور المكتوب بشكل كامل حتى الآن ٠ ولا زالت من ثم العديد من احكامه ترجع الى العرف المتواتر بين الدول ٠

كما يرى العديد من الفقهاء ان قواعد العرف تمتاز على القواعد الاتفاقية، فصفة العمومية فى نطاق المعاهدات لا تتعدى دائرة المتعاقدين فيها ، وهم فى الغالب قلة من الدول ٠ اما العرف فهو يسرى علي كافة الدول أعضاء الجماعة الدولية (١) ٠

عناصر القاعدة العرفية

٢٤٩ ـ ويتكون العرف من تكرار الأفعال المتماثلة من دول مختلفـة فى تصرفاتها فى امورها الخارجية ٠ فاذا ثبت ان الدول تسير على نسـق واحد فى نوع من التصرفات الدولية وثبت ان الدول تفعل ذلك على اساس ان ذلك واجب قانونا عليها ، فالقاعدة التى يمكن استخلاصها من ذلك هى قاعدة قانون دولى عام ٠ فتكرار الحدث يعد الركن المادى لقيام العرف ، اما الاعتقاد بوجوب القاعدة فهو يمثل الركن المعنوى لها ٠

وعلي ذلك فتكون عرف دولى يعنى من وجهة نظر القانون الدولى انه :

(١) تعبير عن ممارسة مشتركة لأعمال معينة من جانب الدول ـ فى احوال معينة ، نتيجة لتكرار العمل علي هذا النحو من قبل بينها « العنصـر المـادى » ٠

(ب) وان هذه الأعمال تاخذ طابعا ملزما ، بمعنى ان التصرف يقترن بأن

---

(١) وقد سبق ان ذكرنا موقف العديد من الفقهاء من هذه القضـية بالنسبة للمعاهدات الشارعة وذكرنا انهم يرون أن اثرها يمتد الى غير الاطراف فيها ٠

ذلك ما يفرضه حكم القانون · ويؤدى تخلف هذا العنصر المعنوى الى انعدام القاعدة العرفية ، ونبقى بصدد عادة غير ملزمة (العنصر المعنوى) (١) ·

طريقة تكون العـرف الدولى

٢٥٠ ـ الواقـع أن العـرف هو المباشر للضرورات الدولية ، وهو يتكون عندما تتخذ الدول عامة ـ بالنسبه لمركز معين ـ موقفا ثابتا يضفى عليه معنى قانونى · ومثل هذه الحالات التى يتم التصرف فيها على هذا النحو تسمى بالسوابق Precedents

ولكن اى افعال تنتج هذه السوابق ؟ ، وهل يلزم عدد معين وصـفات معينة فى السابقة لكى تشكل قاعدة عرفية ؟

فبالنسبة للسؤال الأول نجد أن السوابق تستخلص من تتبع تصرفات الدول فى المحيط الخارجى كالمراسلات الدبلوماسية ، والتعليمات الحكومية والوزارية التى تصدر السـفراء والمبعوثين الدبلوماسـيين ، بل واحيانا التشريعات الداخلية للدول · وقد يستفاد الحكم العرفى من مداومة الدول على وضع حكم معين فى معاهداتها الثنائية أو الجماعية · ومن امثلة ذلك المعاهدات التجارية والسـياسية · فعـرف الدول بشـأنها يفيـد انهـا قابلة للانتهاء دائما ، حتى ولو لم ينص الأطراف على ذلك صراحة فيهـا ·

اما بالنسبة للسؤال الثانى ـ الخاص بعدد وصفات السوابق التى تلزم لقيام القاعدة العرفية ـ فانه من الضرورى أن ينبع العرف من ممارسة عامة ، وهو ما لا يمكن ان يتاتى الا بتكرار السـوابق · ومن ناحية اخرى يجب أن ينبع هذا السلوك من المجتمع الدولى فى جملته · وعلى ذلك فيجب أن ناخذ هنا عاملين فى الاعتبار : العامل الأول ، هو استمرار السلوك ، والعامـل

---

(1) Kopelmans : Custom as a Mean of The Creation of International law B. Y.I.L. 1932. Vol. 127.

وراجع مؤلف سورنسن المرجع السابق ص ١٣٠ ، وروسو ، القانون الدولى العام ، ص ٧٩ ·

الثانى ، هو مداه اى عدد الـــدول التى تقبله والقيمة الدولية التى تمثلها بالنسبة للدول الأخرى (١) ·

ومع ذلك فمن الصعب ان نحدد المدة التى يجب أن يستمر السلوك فيها قائما حتى يتحول الى قاعدة عرفية ، ولا شـــك ان ذلك يعتمد على الظروف المحيطة بكل حالة علي عدة ، وعلى طبيعة القاعدة التى تنتج عن كل حالة، «وكل ما يمكن ان يقال بهذا الصدد انه يكفى ان يكون الحل الذى درجت الدول على اتباعه بصدد تلك العلاقة القانونية قد داومت الدول على اتباعه فترة من الزمن كافية لتولد الشعور بأن اتباع هذا الحل اصبح من القواعد القانونية الملزمة فى علاقات القانون الدولي العام » (٢) ·

الطبيعة القانونية للعرف الدولى

٢٥١ ـ ينقسم الفقه فى معالجة هذه القضية الى معسكرين : المعســكر الوضعى ، وهو يتجه الى ان العرف بمثابة اتفاق ضمنى ·وذلك ترتيبا على فكرتهم التى وضحناها من قبل والتى ترى ان الاتفاق هو المصـــدر الوحيد للقانون الدولى ·

وواضح ان هذا الراى لا يفسر القول بالتزام الدول الجديدة بالقواعد العرفية التى وجدت قبل وجودها ·

اما الاتجاه الثانى ، فهو يرى أن العرف هو بمثابة تعبير عن اتجـــاه ارادة الجماعة او ضميرها الجماعى او ضــــروراتها الاجتماعية الى الزام اعضائها ضمنا بقاعـدة معينة من قواعـد السلوك ، ومن ثم فان على كافة الدول ـ سواء اكانت جديدة أم قديمة ـ أن تلتزم بالقواعد العرفية وأن تطبقها فى علاقاتها المتبادلة ·

ومع ذلك ، من الضرورى ان نبدى تحفظا هنا ، فلا يمكن الزام الدول

---

(١) سورنسن ، موجز القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٣٢ ·
(٢) عبد العزيز سرحان ، القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٨١ ·

الجديدة بالأعـــراف التى تكونت في العصر الاســـتعمارى لخدمة الدول الاستعمارية وتمكينها من السيطرة والاستعلاء على الدول الأخرى · وعلى سبيل المثال لا يمكن أن تلزم الدول الجديدة بقواعد التوارث الدولى التقليدى والتى تكبلها بالتزامات ثقيلة لمصلحة القوى الاستعمارية ، كما أن القواعد الخاصة باكتساب اقاليم الدول بالاستيلاء أو بالتقادم أو بالفتح أو الضم ، لا يمكن بدورها أن تعد قواعد دولية ملزمة ·

ولعل ذلك هو ما يفسر اهتمام المجتمـــع الدولى فى الآونة الحاضرة بتدوين القواعد العرفية وتطويرها على ما عرضنا تفصيلا من قبل ·

المبحث الثانى

المبادىء العامة للقانون

مدلول هذا الاصلاح القانونى :

٢٤٣ ـ عبرت المادة ٣٨ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية عن هذا المصدر بقولها « المبادىء العامة التى اقرتها الأمم المتمدينة » ولقد اختلف الفقه فى تفسير مدلول المبادىء العامة · فاتجه البعض الى انها الأسس التى تشكل النظام القانونى الدولى · ولكننا لا نقر هذا الرأى ، اذ انه لا يســـهل الفصل بين هذا المضمون والقواعد العرفية الدولية · والذى نراه صحيحـــا هو تفسير هذه المبادىء على أساس انها القواعد الرئيسية التى تقوم عليها القوانين الداخلية للامم المتمدينة ، ولذلك نرى هنا ارتباطا واضحا بين معنى المبادىء العامة للقانون وما اشترطه النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية من ضرورة مراعاة ان يكفل تشكيل المحكمة تمثيل المدنيات الكبرى والأنظمة القانونية الرئيسية فى العالم · فذلك يكفل ان يمد القضـاة الممثلون للمدنيات ، المحكمة بما يسيطر علي تشريعاتهم من اسس جوهرية ·

والأنظمة القانونية الرئيسية فى العالم هى النظام الاسلامى والنظام اللاتينى والنظام الجرمانى ، والنظام الانجلوسكونى · فلكل من هذه الأنظمة خصائصها المميزة لها عن غيرها ، وكلها طبقت فى مراحل تاريخيـة مختلفة ولازال لها تاثيرها الواضح على مختلف الانظمة القانونية سواء بين الدول التى حكمتها ، ام فى النطاق الدولى ·

خصائص المبادىء العامة للقانون

٢٤٤ ـ تمثل المبادىء العامة القانون ، أسسا عامة تقوم عليها الأنظمة الداخلية ، ومن ثم نراها قد انتقلت الى دائرة القانون الدولى · و ... الأ [illegible]

التى تضرب لها ، قاعدة العقـــد شريعة المتعاقدين ، قاعدة احترام الحقوق المكتسبة ، قاعدة سقوط الحق واكتساب بالتقادم ، ضرورة تعويض الأضرار ، كفالة الحل العادل للمنازعات الدولية ٠

ومن ناحية اخـــرى ينبغى ان يكون المبدأ ـ ولو انه ناتج من القانون الداخلى ـ الا ان الدول فى مجموعها تعترف به ، وان كان لا يلزم أن تعترف به كافة الدول ، فلا يفقده هذا الوصف جهل النظام القانونى لدولة واحـــدة او حتى عدة دول به (١) ٠

المبحث الثالث

الانصاف

٢٤٥ ـ يستخدم الانصاف فى الفقه الدولى بمعنى تطبيق المبادىء العامة للعدالة على قضية معينة بالذات ٠ وعلى ذلك فالتطبيق العادى للعدالة لايجعلها مصدرا يغير حكم القانون ، وانما هو يحقق وظيفتين رئيســيتين تدخل فى صميم عملية التطبيق القانونى ، ويجب على القاضى او المفسر أن يراعيهما دائما وهما :

١ ـ وظيفة تخفيف حدة بعض القواعد القانونية :

٢٤٦ ـ ذلك أن نصوص القانون مهما كانت محكمة ودقيقة ، فانه قد تأتى حالات شاذة يؤدى انطباق القاعدة العامة عليها الى حدوث اضرار بالغة٠ هنا يستخدم الانصاف لتفصيل النص على الواقعة الجديدة بما لا يجعلهـــا تنتج ضررا لأطراف العلاقة القانونية ٠

٢ ـ وظيفة تكملة النقص فى النصوص :

أما الوظيفة الثانية فهى وظيفة تكملة النقص فى النصوص و ســـد

---

(١) يراجع فى هذا المعنى Lauterpacht, Private law sources and analogies of International law [illegible]

(2) L'équité

الثغرات : فالثغرات كذلك توجد دائما بسبب طبيعة القواعد القانونية وعدم قدرة البشر مهما كان — على توقع كل الحالات التى قد تنتج فى العمل · لذا يستدعى الانصاف لتكملة النقص فى القواعد الدولية ·

على أن الانصاف يقوم بوظيفة اخرى خطيرة وهامة ، هى استبعاد حكم القاعدة القانونية الوضعية وتطبيق قواعد العدالة بدلا منه · وهذا ما سمحت به الفقرة الأخيرة من المادة ٣٨ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية · وان قيدته بضرورة تفويض الأطراف للقاضى و المحكمة سلفا · ويتم ذلك عن طريق ما يعرف بشرط القضاء بالانصاف وحسن النية ex aequo et bono وواضح أن دور القاضى فى هذه الحالة لايتمثل فى تطبيق قاعدة وضعية ، وانما على العكس هو يستبعد الحكم الوضعى ويقوم بدور تشريعى · اذ يتصور نفسه مكان الأطراف ويشرع الحكم الواجب التطبيق على الحالة المعروضة امامه ·

تطبيق الانصاف فى اطار منظمة الوحدة الافريقية :

٢٤٧ — وجدير بالذكر أن نشأة العديد من الدول الجديدة حديثا قد أعطى اهمية كبيرة لدور الانصـــــاف فى المجال الدولى · فقد وجدت هذه الدول أن العديد من الأحكام القانونية الدولية تخدم مصالح الدول الاستعمارية وتهدد مصالحها ·

لذا وجدنا نصوص منظمة الوحدة الافريقية تقرر حكما جديدا مؤداه أن تطبق لجنة التحكيم التابعة لها قواعد العدالة والانصاف على المنازعات التى تعرض امامها مالم يتفق الاطراف على العكس ، أى على تطبيق القانون الوضعى بدلا من العـــدالة ·

التطبيق الدولى للانصاف :

٢٤٨ — اما عن الحالات التى طبقت فيها قواعد العدالة فى الحياة الدولية

فى عديدة ، وان كان ذلك قاصرا فى الواقع على تخفيف حدة القواعد أى الوظيفة التصحيحية للانصاف والوظيفة التكميلية له · ولا يتسع المجال هنا لعرض حالات من هذا القبيل ، وان كنا قد رأينا عند دراستنا للمنظمات الدولية كيف طبقته محكمة العدل الدولية فى مجال الاقرار بصحة نفقات قوات الطوارىء الدولية فى الشرق الأوسط عام ١٩٥٦ ، كما طبقته المنظمة الدولية نفسها عندما أصدرت قرار الاتحاد من أجل السلام عام ١٩٥٠ ، وقرار انشاء الجمعية الصغيرة عام ١٩٥٧ وفى التطوير الكبير لدور السكرتير العام للأمم المتحدة ·

اما فى مجال العدالة على خلاف النص فليس هناك حالات تدخل فى هذا النطاق عرضت على محاكم دولية أو تحكمية (١) ·

---

(١) يراجع دراسة لنا بعنوان :
"L'èquité comme méthode d'interprétation du Droit International.
بالمجلة المصرية القانون الدولى المجلد ٢٩ عام ١٩٧٣ ، وراجع تقريرا لنا بنفس العدد عن دورة مركز البحوث والدراسات التابع لاكاديمية لاهاى القانون الدولى والتى خصصت لدراسة قضية العدالة فى نطاق القانون الدولى ·

والواقع أن محكمة العدل الدولية نبهت الفقه الدولى لدراسة قضية الانصاف بعد الحكم الشهير الذى أصدرته فى قضية الرصيف القارى لبحر الشمال بين المانيا الاتحادية من جهة وهولندا والدانمرك من جهة أخرى عام ١٩٦٩ فقد رفضت المحكمة تطبيق قاعدة البعد المتساوى التى قررتها اتفاقية جنيف للرصيف القارى على الاطراف لان المانيا لم تكن طرفا فيها ، كما أنها ليست قاعدة عرفية ، ووصت الاطراف بالتفاوض سويا لايجاد حل النزاع ، ووضعت أسس الحل لهم وجوهرة الرجوع الى قواعد العدالة والانصاف ، وشرحت تفصيلا مفهوم العدالة وعلاقته بالانصاف وكيف يمكن للدول أن تطبقه ·

المبحث الرابع

القرارات الصادرة من المنظات الدولية

ان المنظمات الدولية أدت دورا بالغ الأهمية فى تكوين القانون الدولى وتطويره · ذلك أن المجتمع الدولى كان ـ ولا زال ـ ينقصه السلطات الكفيلة بسن التشريع وتطبيقة ، وقد سدت المنظمات الفراغ الكبير الناجم عن هـــذا النقص ·

والواقع أن التمعن فى المصادر المختلفة للقانون الدولى يجد أن العرف قد فقد الدور الهام الذى كان يؤديه من قبل بسبب بطء التكوين من ناحية ، وعدم التدوين من ناحية أخرى ، فى وقت صارت فيه خطى المجتمع الدولى واسعة ، وتغيراته سريعة ، وتطوراته عميقة · حقيقة قامت المعاهدات الدولية الشارعة بأدوار هامة لسد هذا النقص ، ولكن الملاحظ انه لولا المنظمـــات الدولية ، لما ادت المعاهدات الشارعة هذا الدور على الاطلاق ، فلقد كانت محدودة العدد للغاية قبل عصر التنظيم الدولى ، كما بينا فى هذا الباب ·

والواقع أن المنظمات الدولية لعبت دورا هاما فى تكوين هذه المعاهدات الشارعة · فمن خلال اجهزتها تنشأ المســائل التى ترى انهـا فى حاجة الى التنظيم أو التقنين ، وتؤدى هذه الأجهزة الآن ، دور التحضير الكامل لمعظم ما يبرم فى عالمنا اليوم من معاهدات شارعة ·

ولا شك أن بلورة موضوعات هذه الموضوعات عن طريق المنظمات جعلها تمر بادوار قريبة من الدور الذى تمر به التشــريعات الداخليـة حيث يتم التفاوض على موضوعاتها من خلالها ثم يتم تقنينها فى لجانها ، وتعـــرض للتصديق عليها فى أجهـــزتها الرئيسية او المؤتمرات التى تدعو هى اليها ، وتخرج الى حيز الوجود بعد ذلك منها ، لتمر بادوار التوقيع والتصـــديق او الانضمام حتى تكتسب قوتها التنفيذية ·

المعاهدات الشارعة وقرارات المنظمات :

٢ ـ وهكذا يتربع على قمة مقررات المنظمات الدولية الاتفاقات الدولية ، اذ باتت بالفعل صورة من صور القرارات الهامة للمنظمات الدولية (١) ٠

لكن الاتفاقات قبل ان تمر بالادوار الاخرى التى تمر بها المعاهدات عادة لا تكتسب القوة الكاملة اذ ينقصها التصديق كما اسلفنا ٠ لكن الملاحظ هنا ان القاعدة تكون قد تكونت بالكامل من المنظمة ، لذا عندما تصدق عليها الدول بعد ذلك ، فاننا نكون فى الواقع امام قرار من قرارات المنظمات اكتسب قوة تنفيذية اضافية باعتماده فى شكل المعاهدات ، ومن ثم يمكن ان نقول ان جانبا كبيرا من المعاهدات المتعددة الأطراف ليس فى حقيقته سوى قرارات لمنظمات دولية تتم الموافقة عليها من اجهزتها ، قبل ان تقوم الدول بعد ذلك بالموافقة عليها ٠

التوصيات التى تصدر من المنظمات الدولية :

تصدر المنظمات الدولية بشكل عام توصيات يقال انه ينقصها عادة القوة الملزمة ، ويقال احيانا انها تحمل قوة الزام ادبية ، كما يقال اخيرا انهــا تتضمن قواعـــد لينة Soft Low تحتـــاج الى البلورة من خلال الممارسة او المعاهدات الشارعة حتى تصير قواعد ملزمة ٠

ومهما يكن الأمر ، فانه ينبغى فى نظرنا ان نميز بين التوصـــيات فى المسائل ذات الطابع السياسى ، كمسائل حسم المنازعات ، فانه لا يمكن القول ان التوصيات التى تصدرها المنظمة فيها ملزمة ٠ بشكل كامل ، وذلك على خلاف المسائل ذات الطابع الاجتماعى والاقتصادى والفنى ، فالتوصيات فى هذه الأمور تستهدف وضع تنظيم قانونى تسهم الدول عادة فى اقامته ، وتعبر عن رغبات قوية لديها فى تنفيذه ، ولا يشـــوب خـــلاف عادة فى صـــياغتها او تنفيذها ، لذا عادة ما يتم اقرارها بتوافق الآراء دون اعطاء فرصة للخلاف فى التصويت عليها ، وعليه فانها تلقى قبولا حسنا لدى الدول ، وتقوم بتنفيذها

---

(١) راجع مؤلفنا المنظمات الدولية ، القسم الاول ، ص ٢١٠ وما بعدها ٠

عادة ٠ ولا شك ان من اهم عوامل تنفيذ التوصيـــــة مدى الاتفاق عليها بين الدول ، كما وكيفا ، ومدى الحاجة اليها فى العمل بينهم ، والظروف التى صدرت فيها ٠

لذا يمكن القول بأن توصيات المنظمات الدولية فى هذه الشئون لا تخلو من عنصر الالزام القانونى ، لأن التوصية تعبر عن الرأى العام الدولى والذى ليس بمقدور دولة ان تقف ضده ٠

كذلك فانه مما يدعم التوصيات ، انها تؤثر علي عملية صناعة القرارات اللاحقة فى المجال الذى صدرت بشأنه ، وتجرى عادة فى صف التزام السياسة التى صنعتها المنظمة عن طريق التوصيات السابقة ٠ كذلك تحرص الحكومات على قرار الشرعية الدولية باحترام توصيات الجمعية العامة للأمم المتحدة ، وذلك حتى تحظى بالموافقة على سياستها الخارجية من اكبر عدد من الدول الأخرى ، كما ان مبادرة احدى الدول لتنفيذ التوصية ، قد يدعو دول اخرى لتنفيذها ، مما يساعد علي اشاعة تطبيق التوصية بين مختلف الدول ٠

الاعلانات التى تصدر من المنظمات الدولية :

تستهدف الاعلانات تاكيد او توضيح مبادىء قانونية موجودة سلفا ، ولكن محتواها قد لا يكون مؤكدا او قد يكون محلا للمناقشة كما أن الاعلانات قد تستهدف وضع مبادىء جديدة (١) ٠

والواقع ان الوظيفة الأولى للاعلان عامة جدا ، لأن تأكيد القاعدة القائمة فى قرار من المنظمة يماثل اتخاذ قرار ملزم منها (١) ٠

---

(١) راجع للمؤلف ، الاطار القانونى الدولى للتنمية الاقتصادية ، جدة عام ١٩٧٧ ص ٨٢ ٠

(١) جاء فى دراسة لمنظمة الامم المتحدة فى ١٢ ابريل عـــام ١٩٦٢ ما يلى : « انه نظرا لاهمية ومعنى الاعلان ، فانه انما يكون بمثابة اقتناع اكيد عن ان الاعضاء قد قبلوه فى التعامل بينهم » من جانب الجهاز الذى أصدره ،

أما بالنسبة لوضع قواعد جديدة فان القاعدة العامة هي أن الاعلان ليس له في حد ذاته قوة تزيد عما للتوصية ، وان انطوى على اهتمام أكبر من جانب المنظمة التي تصدره ، باعتبار انه يحدد ضوابط قانونية يجب أن تتبعها الدول ، واذا ما سارت عليه فيحياتها العملية ، فانه يتحول الىقواعد ملزمة ، وبعبارة اخرى ، فان الاهتمام الكبير الذي يؤدي الى صدور الاعلان ينبيء من رغبة قوية من المنظمة في أن تسير الدول وفقا له ، ويعد عدم تنفيذه من جانب احدى الدول بمثابة رفض منها للانصياع الى قرار ملزم أصــدرته المنظمة ، بالاضافة الى أن الاعلانات قد تحدث آثارا عديدة مع التطور اللاحق للقانون الدولي سواء العرفي ثم الاتفاقي .

ولعلنا لا نغالي اذا قلنا أن أهم القواعد الدوليــة التي تحــكم المجتمع الدولي الآن مصدرها هذه الاعلانات . نشير الي الاعــلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عن الجمعية العامة عام ١٩٤٨ ، واعلان سيادة الدول الدائمة علي مصادرها الطبيعية عام ١٩٥٨ ، واعلان مبادىء القانون الدولي الخاصة بالتعاون والصداقة بين الأمم عام ١٩٧٠ . ان كل هذه الاعلانات قد عرفت سبيلها الى التطبيق العملي وامكن تحويل معظمها الى قواعد اتفاقية أو داخلية تبدو قوة الالزام فيها واضحة .

القرارات الملزمة الصادرة من المنظمات الدولية :

٢ ــ تصدر العديد من المنظمات قرارات ملزمة ،من ذلك المجتمعات الاوربية ، فهي تتوافر لها السلطات بشكل يشبه ما هو سائد بين الدول ، كذلك تصدر الوكالات المتخصصة مثل هذه القرارات في النطاق الذي تعمل فيه مثل لوائح الأمن والسلامة التي تصدرها منظمة الطيران المدني . هنا نجد أنفســنا بصدد تشريع دولي كامل ، تنفذه الدول طواعية وبكل دقة .

ومن ثم يتحول الاعلان الى عرف مقبول من الدول كوسيلة تضع قواعد ملزمة كوسيلة تضـــع قواعد ملزمة راجع : unec.i : 3 i IIL 610

ولكن معظم القرارات الملزمة فى المنظمة العالمية ـ الامم المتحدة ـ والمنظمات الاقليمية ، تتصل بمسائل داخلية ، كانشاء فروع أو تعيين الامين العام أو اعتماد الميزانية ، الى غير ذلك من الأمور ٠

المنظمات الدولية وفكرة الجزاء :

٢ ـ ان المنظمات الدولية قد ساعدت على النمو الشكلى والموضوعى القانون ، فمن حيث الشكل اوجدت السلطات التى ساعدت على صياغة قواعده ، وتحويله الآن من قانون عرفى الى قانون مكتوب ، كما أنها ساهمت فى وضع جزاءات جديدة على مخالفة القواعد ، مثل جزاءات الوقف والحرمان من عضوية المنظمات ، بما يحمله ذلك من القطعية الدولية وبما يعنيه من رفض المجتمع الدولى التعامل مع مثل هذه الدولة ، ذلك فضلا عن تطوير جزاءات اقتصادية وعسكرية يمكن ان توقعها المنظمات علي الدول المخالفة ٠

اما من حيث الموضوع فان المنظمات قد جعلت القانون الدولي ينظم مسائل ذات طابع اقتصادى واجتماعى وثقافى وعلمى كانت تخرج عن دائرة عمله قبل ذلك ٠

الفصل الأول

اساس المسئولية الدولية

٢٤٩ ـ يشترط لتحقق المسئولية الدولية ان يكون هناك فعل ضار ، وفقا للقانون الدولى ، ارتكبه شخص من اشخاص القانون الدولى ، واحدث ضررا بشخص دولى آخر ، وهذا ما سوف نفصله الآن ·

المبحث الأول

الفعل الضـــار

٢٥٠ ـ اختلف الفقه الدولى فى تحديد أساس المسئولية الدولية بين اتجاهين رئيسيين (١) :

الاتجـــاه الأول :

يقيم المسئولية على فكرة الخطأ · بمعنى انه من الضرورى لكى تعتبر الدولة مسئولة دوليا ، أن يصدر منها فعل خاطىء سواء أكان عمدا أو اهمالا ،

---

(١) كانت المسئولية الدولية فى العصور الوسطى ، مسئولية جماعية ، (أو تضامنية) ، تتوافر فى حق الدولة بمجرد قيام احد اشخاصها بارتكاب فعل خاطىء · وكانت الصورة المألوفة لاقتضاء التعويض عن هذا الضرر ان يلجأ الفرد ضحية الضرر الى السلطات المختصة فى دولته ليحصـــل منها على خطاب انتقام · بمقتضى هذا الخطاب يستطيع ان يقتضي التعويض من أى شخص من رعايا الدولة التى ارتكب احد افرادها الخطأ ، يوجد على اقليم الدولة الصادر منها خطاب الانتقام ، ويمكنه أن يستعين بالسلطات العامة فى دولته لتحقيق هذا الهدف ·

ولكن هذا النظام تم العدول عنه تحت تأثير التعاليم الاسـلامية التى تمنـــع مؤاخذة احد الافراد بذنب لم يقترفه هو « لا تزر وازرة وزر اخرى » وبدأت نظرية الخطأ تحل محل التضامن كأساس المسئولية ·

راجع محمد سامى عبد الحميد ، اصول القانون الدولى ، المرجـــع السابق ص ٤٣٨ ·

الباب السادس

المسئولية الدولية

مقدمة :

لعله من المناسب بعد ان درسنا القاعدة القانونية الدولية ان نبين ان احترامها واجب اساسى على الدول · ولكى يكفل القانون هذا الاحترام ، فانه من اللازم ان يضع نظاما للمسئولية المترتبة على مخالفة هذه القواعد، ومن هنا كان الاهتمام بدراسة المسئولية الدولية ·

والواقع ان الفقه الدولى يولى اهتماما واسعا لهذا النظام ، كما ان لجنة القانون الدولى تقوم بدراسة هذا الموضوع منذ عام ١٩٦٣ ، ووصلت فيه الى نتائج هامة تدل على التطور الملموس فى هذا النظام والقواعد التى تحكمه نتيجة للتغيرات الاساسية التى حدثت فى المجتمع الدولى ، ولازال هذا النظام معروضا عليها حتى دورتها الاخيرة ·

وسوف نعرض لدراسة قانون المسئولية الدولية فى ثلاثة فصول ، نعرض فى الفصل الأول لأساس المسئولية الدولية ، أى للأفعال والتصرفات التى تستوجب المسئولية ، اما الفصل الثانى فسوف نعرض فيه لآثار المسئولية الدولية حيث ندرس الآثار التى تترتب على ثبوت المسئولية فى حق دولة من الدول ، اما الفصل الثالث فسوف نخصصه لدراسة ممارسة دعوى المسئولية فى العمل ·

او رعونة او عدم احتياط · وبمقتضى هذه النظرية لايكفى انيكون الفعل مخالفا لقاعدة دولية · بل يجب أن تتوافر صورة من صور هذا الخطأ ·

وقد انتقدت هذه النظرية على اساس انها كانت تفسر المسئولية وقت ان كانت الدولة تختلط بشخص الأمير · وكانت افعال الآخير تقيد الدولة ، ومن ثم كان من السهل أن نبحث عن الخطأ — وهو عنصر نفسى — لدى الأمير (١) · أما الآن · وبعد ان اتضح الفارق بين الدول كشخص معنوى ، وبين الأمير — فانه من الصعب أن نستخلص هذا الخطأ من شخص لا نفس له ولا ضمير (٢) ·

الاتجـــاه الثانى :

٢ — وهو الذى يقيم مسئولية الدولة على عنصر موضوعى لا تلعب فيه فكرة الخطأ أى دور وهو العمل غير المشروع · وفى ظل هـذا الرأى تتحقق المسئولية على رابطة السببية القائمة بين نشـاط الدولة ، والعمل المخالف للقانون الدولى ، فاساس المسئولية وفقا لهذا الرأى اذن هو العمل المخالف للقانون الدولى بصرف النظر عن الخطأ ·

وقد اخذ على هذه النظرية انها واسعة ، وتقيم المسئولية على ضمان مطلق للمضرور ، بصرف النظر عن خطأ الدولة ، وهى بهذا لا تتمش مع كثير من الأوضاع القائمة فى المجتمع الدولى ، والتى لا زالت تبنى المسئولية على اخطاء الدولة ·

الاتجاه الثالث :

وهناك اتجاه ثالث جديد — ينـادى بتاسيس المسـئولية الدولية على

---

(١) روسو ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ١٠٦ ·

(٢) محمد سامى عبدالحميد ، المرجع السابق ص ٤٤٠ ، وقد اوضح انزلوتى عيوب نظرية الخطأ فى مقال نشر بالمجلة العامة للقانون الدولى عام ١٩٠٦ راجـــع :

Anzlotti, La responsabilité internationale des états à raison des dommages soufferts par des étrangers, R.G.D.I.D. 1960, P. 120.

اساس المخاطر او تحمل التبعة • ومثال ذلك قيام الدولة باعمال مشروعة ولكنها تمثل خطورة استثنائية ، كعمليات التجارب النووية واطلاق الصواريخ وسفن الفضاء • والأصوب ان نقول بان كل نظرية من هذه النظريات ، يمكن ان تتخذ اساسا للمسئولية فى حالات معينة ، ولكن لا يمكن ان نبنى المسئولية على نظرية واحدة منها •

وقد راينا ان المسئولية عن اطلاق سفن الفضاء تقوم على اســـاس المخاطر ، ولا يشــترط فيها مخالفة القانون الدولى او الخطأ ، كذلك الحال الحال بالنسبة للمسئولية عن التجارب الذرية أو السفن النووية •

والنظرية الثانية هى السائدة الآن ، ويعتمد الفقه والقضاء المسئولية الدولية على اساس مخالفة الدولة لالتزام دولى •

الفعل الضار فى مفهوم لجنة القانون الدولى :

٢ ـ ان التقنين الذى قدمته لجنة القانون الدولى والتعليقات التى وردت عليها يظهر بوضوح ان اللجنة كانت تاخذ بالاتجاه الثانى ، اى الاتجاه الذى يقيم المسئولية على اساس مخالفة الالتزامات الدولية التى تفرضها قواعد القانون الدولى أيا كانت طبيعتها ، اى لا فرق بين ان تكون قاعدة عرفية أم قاعدة اتفاقية ، أم قاعدة أتت من مصدر آخـــر •

وهكذا فاذا ما قبضت الدولة على مبعوث دبلوماسى ، فانها تكون قد خالفت قاعدة عرفية ، واتفاقية اذا كانت من الدول الموقعة على اتفاقية فيينا لقانون العلاقات الدبلوماسية ، وتكون متحملة للمسئولية الدولية •

كذلك يستوى ان يتمثل الفعل الضار فى اتخاذ عمل او امتناع عن عمل، شديد الخطورة على مصالح الدول الاخرى ، أم قليل الخطورة ، فأى انتهاك للالتزام الدولى يرتب المسئولية الدولية (١) •

(١) قننت لجنة القانون الدولى هذه المبادىء فى المواد الآتية :ـ

والى جانب هذا المعيار الذى يقوم على مخالفة التزام دولى ، اتخذت لجنة لقانون الدولى بمعيار المسئولية على اســاس المخاطر ، وطلبت من الأمانة العامة للأمم المتحدة ان تعد دراسة عن المسئولية الدولية عن الأعمال المشروعة دوليا ، وقامت باعدادها الأمانة بالفعل فى ثلاثة أجزاء نشــرت اعوام ١٩٨٢ ، ١٩٨٣ ، ١٩٨٥ ·

والفلسفة العامة التى تستهدى بها الامانة العـامة فى اعدادها لهذه الدراسة تقوم على اظهار المبادىء والقواعد من الممارسات الدولية ومن خلال المعاهدات المتعددة الاطراف والثنائية التى أبرمت بين الدول فى هذا الموضوع (١) ·

وقد اظهرت هذه الممارسات ان الدول تســتخدم الكرة الأرضية فى

المـادة ١ :

كل فعل غير مشروع دوليا تقوم به دولة ما ، يستتبع مسئوليتها الدولية·

المـادة ٣ :

ترتكب الدولة فعلا غير مشروع دوليا حين :

(١) يمكن ان تحمـل الدولة بمقتضى القانون تصــرفا يتمثل فى عمــل أو اهمال ·

(ب)يكون هذا التصرف مشكلا انتهاكا لالتزام دولى

المـادة ٤ :

لا يجوز وصف فعل الدولة بانه غير مشروع دوليا الا بمقتضى القانون الدولى ، ولا يمكن أن يتأثر هذا الوصف بكون القانون الداخلى يصف الفعل ذاته بانه فعل مشروع ·

المـادة ١٦ :

تنتهك الدولة التزاما دوليا حينما يكون فعل صادر عنها غير مطابق لما يتطلبه هذا الالتزام ·

المـادة ١٧ :

فعل الدولة الذى يشكل انتهاكا لالتزام دولى هو فعل غير مشــروع دوليـا بصــرف النظر عن كون منشأ هذا الالتزام عرفيا ، أو تعاهــديا أو غير ذلك ·

٢ ــ لا تأثير لمنشأ الالتزام الدولى الذى انتهكته الدولة على المسئولية الدولية التى يستتبعها فعل هذه الدولة غير المشروع دوليا ·

(١) راجع وثيقة الامم المتحدة A/CN. 4/384, P. 8.

الوقت الحاضر استخداما مكثفا باشكال كثيرة الاختلاف ، متعددة الأغراض اذ قد تكون أغراضا اقتصادية وقد تكون صناعية او حتى علمية • وسواء تمت هذه الاستخدامات خارج الولاية الاقليمية للدولة او داخلها ، فقد تكون لها آثار ضارة على دولة اخـــرى او على رعاياها ، هنا يبدو ان الدول قد اعترفت بانه من المنتظر منها أن تبدى المراعاة الواجبة لمصالح الدول الأخرى التى قد تتضرر من جراء ذلك •

ونحن ننتظر المعايير التى ستأخذ بها اللجنة لتحديد المسئولية عن هذه الأنشـطة الجديدة التى باتت تعرض للخطر مصـالح مختلف الدول ، خاصة . الدول النامية التى تنقل اليها كثير من هذه الأنشطة ، دون أن يكون لديها القدرات الكافية على تجنب اضرارها او حتى مجـرد اكتشاف هـذه الأضرار (١) •

والواضح من اعمال اللجنة فى العامين الماضيين ٨٤ ، ١٩٨٥ انها تركز على الأنشـطة الطبيعية التى تنتج اضرارا من اقليم احدى الدول او مالا مملوكا لها تنتقل الى اقليم دولة اخرى ء لذا ايد اعضاء اللجنة قيام المسئولية عن المخاطر التى تنشأ او التى تكون لها آثارا ضارة فى أعالى البحار او اماكن اخـرى وراء حدود الولاية الاقليمية ، فهنـاك أولا : العنصر العابر للحدود : فالآثار التى تتجلى فى نطاق اقليم احدى الدول او سيطرتها يجب ان تكون ناشئة عن شىء حدث فى نطاق دولة اخرى أو سيطرتها ، وهناك ثانيا ، عنصر النتيجة المادية ، او الضرر ، فطبيعة النشـــاط هنا لا تعـــرف

---

(١) اشير الى صناعات ذات آثار مدمرة من حيث تلويث البيئة نقلت الى الدول النامية دون اتخاذ احتياطات مناسبة مثل صناعات الحديد والصلب والالمنيوم والاسبستوس ، وبعض الصناعات الكيماوية السامة كأمثلة لذلك راجع تقريرا لمنظمة التعاون والتنمية بعنوان : منظمة التعاون والتنمية فى الميدان الاقتصادى :

OECD : Economic and Ecological Interdepedence 1982, P. 66.

الحدود السياسية ، اذ الرياح تهب ، والمياه تجرى ، وموجات الضوء والصوت والاشعاع تنقل ، والنار والاوبئة والقوى التفجيرية تنتشر فى المنـــاطق التى تتجاوز الولاية الوطنية مثل اعالى البحار ، قد يكون للأفعال المضطلع بهـا تحت رعاية احــدى الدول نتائج مـــادية تؤثر فى حقـــوق دول اخرى او واجباتهـــا (١) ٠

وتشمل هذه المسئولية الجديدة انشطة مختلفة ٠ فقد تشمل اســتعمال المجال الجوى والأنشطة النووية والأنشطة الصناعية وحفظ الموارد الهامة اقتصاديا واستغلالها ، وكذلك الاتصالات اللاسلكية ٠ وربما يسبب بعض هذه الأنشطة اضرارا اكثر اهمية من بعضها ٠ وقد تكون الاضرار مدمرة فى بعض الأحيان ٠ لذلك فان المبادىء التى تحكم جواز هذه الأنشطة مختلفة٠ فقد يكون الحظر الكامل ، كما هو الحال فى اجراء التجارب النووية فى الجو وفى الفضاء الخارجى وتحت سطح الماء ، وكذلك استخدام تقنيات التغيير فى البيئة لأغراض عسكرية او لأى اغراض عدائية اخرى ٠ وقد يكتفى بالحظر الجزئى او المؤقت او حتى بمجرد اتخاذ الاحتياطات الضرورية لممارســة النشاط ، والالتجاء الى مبادىء حسن الجوار ، والانصاف للحكم على مدى جواز استخدام النشاط ٠

وهكذا وجدنا اتفاقات عديدة متعددة الأطراف تنظم المســئولية عن استعمال المواد النووية والأنشطة الصناعية والتخلص من الفضلات ، اتفاقية فينا الخاصة بالمسئولية المدينة عن الضرر الناجم عن الطاقة النووية ، الاتفاقية المتعلقة بمسئولية مشغلى السفن النووية » ، كذلك وجدنا اتفاقية تحكم حماية بحيرة كونستانس من التلوث ، واتفاقية لمنع تلوث البحار بالزيت (٢) ٠

---

(١) راجــــع تقرير اللجنة الى الجمعية العــــامة عن عـــام ١٩٨٤ ٨/٣٩/ ص ١٦٠ ٠

(٢) تنص المـــادة ١٩ من اتفاقية قانون البحار المبرمة عام ١٩٨٢ على

موانع المسئولية :

اقر مشروع لجنة القانون الدولى الأسباب الآتية على اساس انها من موانع المسئولية أو من أسباب الاباحة :

١ — الرد على خرق التزام دولى ، بشرط أن يكون الرد مشـــروعا مثل عدم قيام احد اطراف المعـاهدة بالوفاء بالتزاماته المترتبة عليهـــا كرد على فعل مماثل من الطرف الآخر وقد اقرت ذلك لجنــة القــانون الدولى فى تقنينها للمسئولية الدولية (١) ٠

٢ — الرضا الصريح بالمخالفة من قبل الدولة المضرورة ، بشرط الا يتصل ذلك بقاعدة من القواعد الدولية الآمرة ٠

٣ — حالة القوة القاهرة ٠ ويشترط ان يكون من اثر القوة القاهرة الاستحالة المادية ، وأن يكون الحادث غير متوقع ولا دخل لارادة الدولة فيه٠

٤ — حالة الضرورة الملجئة التى لا تترك فرصة للدولة فى التصـــرف وقاية لنفسها الا بمخالفة الالتزام الدولى٠

٥ — حالة الدفاع الشرعى ، بشرط أن يكون الدفاع متفقا مع ميثاق الأمم المتحدة (٢) ٠

وتظهر تعليقات اللجنة فارقا بين حالة القوة القاهرة ، وحالة الضرورة الملجئة ، ففى الحالة الاولى نجد الاستحالة مادية لا دخل لارادة الدولة فيها ،

له « تتصرف الدول بحيث لا تنقل ، بصورة مباشرة أو غير مباشرة الضرر او الاخطار من منطقة الى أخرى أو تحول نوعا من التلوث الى نوع آخـــر منـــه ، كذلك تشير المـادة ١٩٦ الى أن التلـــوث النـــاتج عن اســـتخدام التكنولوجيات أو عن ادخال انواع حية او جديدة قصدا او عرضا على جزء معين من البيئة البحرية يمكن أن يسبب تغيرات كبيرة وضارة بالبيئة ٠

(١) انظر المـــادة ٣٠ من المشروع بالـكتاب السـنوي للجنة ، المرجع السابق ص ١٢٠ وما بعدها ٠

(٢) راجع الفصل الخامس من تقرير لجنة القانون الدولى (المـــواد من ٢٩ الى ٣٢) ٠

اما فى حالة الضرورة فهناك ارادة للجهاز الداخلي فى الدولة ولكنها تلجأ الى التصرف للحفاظ على امر ضرورى ، فهو اختيار نظرى فحسب (١) ٠

واللجوء الى هذا السبب الأخير لدفع المسئولية يحدث كثيرا فى العمل وعلى الخصوص فى الحالات التى تلجأ قائد احدى الطائرات الى انتهاك المجال الجوى لاحدى الدول لكى يتفادى عاصـــفة هوجاء يمكن أن تحطم الطائرة أو عندما يهبط اضطراريا بدون تصريح من سلطات الدولة لأن الوقود قد نفذ٠

فقد حدث أن دخلت طائرتان عسكريتان امريكيتان فى المجال الجوى ليوغسلافيا عام ١٩٤٦ وقامت المدافــع المضادة للطائرات فى يوغســـلافيا بمهاجمتها ، فتحطمت احداهما واضطرت الآخرى الى الهبوط الاضطرارى٠ احتجت لولايات المتحدة الأمريكية على المهاجمة مدعية أن الطائرتين اضطرتا للدخول بسبب خطر داهم ٠ وقد سويت المشكلة بين الدولتين على أساس تعهد يوغسلافيا بمنع اطلاق النار على الطائرات التى تدخل مجالها الجوى اذا كان ذلك بسبب خارج عن ارادة قائدها ، وتعهدت الولايات المتحدة فى نفس الوقت بأن طائراتها لن تدخل المجال الجوى ليوغوسلافيا بدون تصريح منها الا اذا اضطرت الى ذلك (٢) ٠

الجـــــرائم الدولية :

٢٥١ ــ لا يهتم القانون الدولى كثيرا بموضوع الالتزام الذى خالفته الدولة ، فيكفى أن يرتكب عمل مخالف للقانون الدولى لكى تقوم المسئولية ٠

ومع ذلك فاذا انصب سلوك الدولة المخالف على خرق التزام دولى ضرورى لحماية المصالح الاساسية للمجتمع الدولى ، فان المخالفة تمثـــل

---

(١) الـــكتاب السنوى للجنـــة القانونيه الأولي ، الجزء الثانى عام ١٩٧٩ ص ١٣٤ ٠

(٢) يراجـــع

United States of America, Department of state Bulletin, 1947, P. 504.

جريمة دولية (المادة ٢/١٩) من تقنين القانون الدولى ٠

" an international wrongful so act which result from the breach by a state of an international obligation so essential for protection of fundamentel interests of the international community ..".

وقد بذلت لجنة القانون الدولى جهدا كبيرا فى استخلاص الاطـــار العام لهذه القواعد التي تحمى المصالح الأساسية للمجتمع الدولى ككل ، على النحو الآتى :

١ ـ الانتهاك الحاد لالتزام دولى ذو اهمية اساسية لحماية حق تقرير المصير ٠ مثل تاسيس او ابقاء الحكم الاستعمارى بالقـــوة ٠

٢ ـ الانتهاك الحاد لالتزام دولى ذو اهمية اساسية لحفظ السلم والأمن الدوليين ، مثل شن العدوان ٠

٣ ـ الانتهاك الحاد لالتزامات دولية ذات نطـاق واسع وذات اهمية اساسية لحماية والحفاظ على الجنس الانسانى مثل ابادة الجنس والرقيق والابارتهيد ٠

٤ ـ الانتهاك الحاد لالتزام دولى ذو اهمية اساسية لحماية والابقاء على البيئة الانسانية ، مثل التلوث فى الجو والبحار ٠

ويبدو ان لجنة القانون الدولى تتجه الى تقسـيم المخالفات الدولية بحسب جسامتها بحيث تنقسم الى قسمين جرائم دولية International crimes وجنح International Delicts ، وما ذكر فى الحالات الاربعة الســـابقة هى الجرائم اما ما عداها فهى مجرد جنح ، وان كان تقنين اللجنة لايظهر ـ حتى الآن ـ فارقا اساسيا بينهما فيما يتعلق بالجزاء ، وانما اهتم بجسامة المخالفة ومدى تصلها بالمصالح الأساسية للمجتمع الدولي ككل ٠ وان كان الوقت لم يات للحكم على هذا التقنين لأنه لما ينتهى حتى الآن ، الا ان الاتجاه الى هذا الحصر العام للجرائم قد لا يكون عمليا فيجب ان تحدد الجريمة باركانها بوضوح عن كل فعل وتقرر العقوبات المترتبة عليه الأمر الذى يحتاج الى تطور فى التقنين من ناحية وفى التنظيم الدولى من ناحية اخـــرى ٠

المبحث الثانى

الضـــرر

٢٥٢ ـ من الضرورى لكى تترتب المسئولية تجاه دولة من الدول ان ينتج عن الفعل غير المشروع ضرر يصيب الدولة ٠فالضرر ركن رئيسى من اركان المسئولية الدولية ٠

١ ـ معنى الضرر (١) :

٢٥٣ ـ يقصد بالضرر المساس بحق او مصلحة مشروعة لأحد اشخاص القانون الدولى ، ومثال ذلك ان تقوم سلطات معينة بالقبض على احد رعايا دولة معينة وتودعه السجن بدون ذنب ٠ هنا تكون الدولة قد خالفت التزاماتها الدولية باحترام حــد ادنى من الحقوق فى تعاملها مع الأجانب ، وتتحمل المسئولية نتيجة ذلك (٢)

٢ ـ الضرر المادى والضرر المعنوى :

٢٥٤ ـ ويمكن ان يــكون الضرر ماديا او معنويا ٠ ومثال الضرر المعنوى ان تقوم سلطات الأمن فى دولة معينة بمطاردة مجرم هارب الى ما وراء حدود دولة اخرى مجاورة ٠ هنا تكون الدولة الاولى مسئولة عنتعويض الضرر الأدبى الذى نتج عن انتهاك حرمة اقليم الدول الأخـــرى (٣) ٠

---

(١) محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى ، ص ٦٨٤ ٠

(2) Bollacker Le préjudice dans la théorie de la résponsabiiite internationale. pédone Paris 1973, p. 382.

(٢) محمد حافظ غانم ، المرجع السابق ص ٦٨٥ ٠

(٣) ريتر ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ١٥٧ ٠ وقـد يكون الضرر المعنوى اشد وطاة وايذاء بالنسبة للضرر المادى ٠ فلا شـــك ان انتهاك حرمة اقليم الدولة على ما راينا فى المثال المذكور فى المتن اشـد ضررا من تحميل الدولة برسوم جمركية زائدة نتيجة الاخـلال باتفاقية بين الدولتين مثـــلا ٠

ويبدو هنا الطابع المميز للقانون الدولى عن القانون الداخلي : ذلك ان القانون الدولى يحمى مصالح سياسية يترتب على الاعتـــداء عليها التزام بالمسئولية الدولية حتى ولو لم ينتج عن الفعل غير المشروع ضرر مادى · ولهذا كانت لنظرية الضرر المعنوى اهمية فائقة فى القانون الدولى ·

٣ ـ الضرر المباشر والضرر غير المباشر :

٢٥٥ من المسلم به ان الدولة تسال عن الضرر المباشر الذى تســـببه للدول الأخرى على خلاف الضرر غير المباشر الذى قد ينتج عن الفعل غير المشروع · وقد ايدت محكمة التحكيم البريطانية هذا المبدا فى قضية السفينة الاباما · فقد عوضت الولايات المتحدة الأمريكية عن الضرر المباشر الذى اصابها نتيجة تدمير سفنها من سفن بنيت وسلحت فى موانىء انجلترا ، على يد الثوار الجنوبيين خلال الحرب الاهلية الامريكية ، ورفضت ان تعوضها عن الاضرار غير المباشرة والمتعلقة فى استطالة مدة الحرب ، وارتفاع الاسعار واقساط التامين البحرى الى غير ذلك من الاضرار غير المباشرة

٤ ـ الضرر الذى يصيب الدولة ، والضرر الذى يصيب رعاياها :

٢٥٦ ـ من المسلم به فى الفقه انه يستوى ان يكون الضرر قد أصاب مصلحة مادية أو معنوية للدولة ذاتها ، أم لأحـد رعاياها · وان كان الفقه ينظم شروط التعويض عن الضرر الذى يصيب رعايا الدولة ، وذلك فى نطاق ما يعرف بحق الحماية الدبلوماسية ·

= محمدسامى عبد الحميد ، أصول القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٤٥٣ ·

المبحث الثالث

انتساب الفعل الى الدولة

٢٥٧ ــ فيجب ان تــكون الدولة هى التى ارتكبت العمــل غير المشروع الذى سبب الضرر للدولة الأخرى ٠ ويــكون الوضع كذلك اذا ما صدر التصرف من شخص او هيئة يعطيها القانون الداخلى اختصاصا ــ ويستوى فى ذلك أن يكون التصرف قد صدر من السلطة التشريعية ام من الســلطة التنفيذية ام من السلطة القضائية (١) ٠ بل ان الدولة تكون مسئولة عن تصرفات الأفراد التابعين لها فى بعض الظروف ٠ وسنفضل حالات مسئولية الدولة الآن ٠

(أ) مسئولية الدولة عن تصرفات السلطة التشريعية :

٢٥٨ ــ تنتج مسئولية الدولة فى هذه الحالة من وضعين :

الأول : أن تمتنع الهيئة التشريعية عن اتخاذ اللازم لتنفيذ التزام دولى كما لو تقاعست عن اصدار تشريع يلزم لتنفيذ اتفاقية دولية مثــلا ٠

والثانى : أن تتخذ الســلطة التشريعية عمــــلا يخالف الالتزامات الدولية سواء العرفية أم الاتفاقية ٠ ومثال ذلك أن تصدر تشريعا يتعارض مع اتفاقية التزمت بها دوليا ٠

ينتقد بعض الفقهاء التقسيمات العديدة للمســئولية بحسب الهيئات الصادرة منها ، ويرى انه بلا تمييز بين الافــراد او الهيئات ، فان الدولة تتحمل المسئولية اذا ما خرقت اى واجب يلقيه القانون الدولى عليها ، سواء كان ذلك نتيجة عمل أو امتناع عن عمل من واحد أو اكثر من أجهزة الدولة ٠ وترى انه لا توجد قيمة كبيرة للتفرقة بين الاجــــهزة التى ارتكبت المخالفة ، راجــــع:

Jan Brownlie, Principles of Public International Law, Second Edition, Oxforp 1978, p, 4hh.

(ب) مسئولية الدولة عن تصرفات السلطة القضائية :

٢٥٩ ـ تتقرر مسئولية الدولة عن افعال سلطتها القضائية فى حالتين اساسيتين :

الحالة الاولى : هى حالة القضاء بما يخالف التزامات دولية اخذتها على عاتقها الدولة حتى ولو كانت المحـــاكم تطبق قانونها الوطنى تطبيقها ســـليما ٠

والحالة الثانية : هى ما تعرف اصطلاحا بحالة انكار العدالة ويحدث انكار العدالة فى الحالات الآتية :

١ ـ انكار العدالة بالمعنى الضيق وذلك بحرمان الاجنبى من الالتجاء الى محاكم الدولة لمجرد صفته ٠

٢ ـ فساد الجهام القضائى ، وكثيرا ما غالت الدول الغربية فى ادعاء فساد الجهاز القضائى للدول الاخرى لمجرد التخلص من القضاء الوطنى ، والوصول الى تشكيل هيئات تحكيمية للفصل اساسا فى المنازعات المتصلة باستمثارات رعاياها فى الدول النامية ، لذلك يجب التحـــرز عند تقدير هذا الادعاء ، فلا يكون الجهاز القضائى فاسدا لمجرد وجود بعض العيوب فيه اذ أن مستوى الكمال فى هذا المجال يصعب تحقيقه ٠

ومن مظاهر فساد الجهاز القضائى شيوع الرشوة بين القضاة او تأخير الفصل فى الدعاوى الخاصة بالاجانب لمدد طويلة ، او على العكس السرعة فى محاكمة الاجانب امام القضاء الوطنى ٠٠ الخ ٠

ومن ناحية ثانية لا تسال الدولة عن الاحكام الخاطئة التى تصدر عن محاكمها بحسن نية ، كما لو احتوى الحكم على خطا فى الوقائع او على سوء فى التقدير ، طالما تم ذلك بحسن نية (١) ٠

---

(١) روسو ٠ المرجع السابق ، ص ١٢٢ ، اوبنهيم ، القـــانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٣٠٥ ، محمد سامى عبد الحميد ، المرجع السابق ص ٤٤٥ ٠

(جـ) مسئولية الدولة من افعال السلطة التنفيذية :

٢٦٠ ـ تسال الدولة كذلك عن التصرفات التى تصـــــدر عن موظفيها التنفيذيين مخالفة لالتزامات دولية ، ويســــــتوى فىذلك كبار الموظفين وصغارهم ، انما المهم ان يصدر الفعل من الموظف اثناء مباشرته لاختصاصاته وان كان الفقه يتجه الى مسئولية الدولة اذا كان العمل غير المشروع قد وقع اثناء او بمناسبة تادية الموظف لعمله (٢) ٠

ومن صور الافعال غير المشروعة احوال القبض التعسفى على الاجانب او التمييز المجحف فى معاملتهم ٠

(د) مدى مسئولية الدولة عن تصرفات الافراد العاديين :

٢٦١ ـ الاساس ان الدولة لا تسال عن التصرفات التى تصـــــدر من المواطنين العاديين فيها ٠ ومع ذلك فالمسئولية عن هذه التصرفات تقوم فى حالتين :

الحالة الاولى : اذا ثبت ان الدولة لم تقم ببذل العناية اللازمة لمنع هذه الافعال الضارة ٠ وتتوقف هذه العناية على ظروف الحال ٠ وعلى المكان والزمان والاشخاص ، فالعناية المطلوبة فى حالة تهديد الامن ، غير تلك المطلوبة فى حالة الاضطرابات ، وكذلك العناية اللازمة لحمــاية شخص رئيس دولة اجنبية غير تلك التى تتطلبها حماية اجنبى عادى ٠٠ وهكذا ٠

الحالة الثانية : اذا لم تقم الدولة بعقاب من صدر منه الفعل غيرالمشروع فعلى الدولة ان تبذل القدر المعقول من العناية للقبض على مرتكبى الفعل الضار ومحاكمتهم ٠ وتثبت مسئولية الدولة على الخصوص فى حالة رفضها البحث عن الجناة او اهمالها هذا البحث اهمالا جسيما ، وكذا فى حالة تقصيرها فى تقديم الجناة الى المحاكمة اذا ما تم القبض عليهم فعلا ، وفى حالة عفوها عن

---

(٢) يستوى فى ذلك ايضا ان يكون الفعل غير المشروع قد صدر من السلطات المركزية او غير المركزية فى الدولة ٠

الجناة فور الحكم او تسهيلها هربهم ، او اهمالها فى حراستهم بما يمكنهم من الهـــرب ·

مسئولية الدولة عن الاضرار التى تصيب الاجانب فى حالة الحـــرب الاهليـــة :

٢٦٢ — ينبغى أن نميز هنا بين ثلاثة انواع من الافعال التى قد تصيب الاجانب اثناء الحرب الاهلية :

١ — الافعال التى قد تصدر من الثوار : ويختلف الامر فى حالة نجاح الثورة عنه فى حالة فشلها ، ففى الحالة الاولى ، تسأل الدولة عن افعال الثوار باعتبار أن الشعب قد رضى عن الثورة واقرها ، لذا تنسب اعمالها للدولة (١) اما فى الحالة الثانية لا تعتبر الدولة مسئولة الا فى حالة التقصير فى بذل العناية اللازمة للسيطرة على الثورة ·

٢ — الافعال التى تصدر من الحكومة خارج نطاق القتال ، كما لو استولت على اموال الاجانب او هدمت ممتلكاتهم بدون ضرورة حربية ، فهنا تسأل الدولة ·

٣ — واخيرا لا تســـأل الدولة عن الاضـــرار التى تصيب الاجانب بسبب اعمال القتـــال التى تدور بين قوات الحـــكومة والثـــوار لانهـــا لم ترتكب عملا غير مشروع هنا ولم تقصر فى اتخاذ اللازم لحماية منها ·

وقد اقرت لجنة القانون الدولى هذه الضوابط فى المشروع الذى اعتمدته (المادتين ١٤ ، ١٥) ، فذكرت انه : « لا يعتبر فعلا صادرا عن الدولة بمقتضى احكام القانون الدولى تصرف جهاز من اجهزة حركة تمردية قائمة فى اقليم هذه الدولة او فى اى اقليم اخر خاضع لولايتها » ، كما اعتبرت فعل الحركة التمردية التى تصبح الحكومة الجديدة لدولة ما ، فعلا صادرا عن هذه الدولة

---

(١) الكتاب السنوى للجنة القانون الدولى ، عام ١٩٨٠ ج٣ ص ٦٠ وما بعـدها ·

على ان ذلك لا يخل بتحميل الدولة المذكورة تصرفا كان من شانه قبل ذلك أن يعتبر فعلا صادرا من الدولة بمقتضى المواد من ٥ ــ ١٠ (١) ٠

حالات امتداد مسئولية الدولة بفعل اشخاص اخرين :

٢٦٣ ــ وسعت لجنة القانون الدولى من الحالات التى تسال عنها الدولة فتامت بمدها الى كل حالة يثبت فيها أن هيئة حكومية ، او شخصا عاديا كان يعمل وقت اجراء الفعل غير المشروع ــ لحساب الدولة ، وتتحمل الدولة المسئولية حتى لو كان هذا الشخص تابعا لدولة اخرى أو لمنظمة دولية مادام كان يعمل لحسابها ، بل تتحمل الدولة المسئولية عن اعمال الموظفين الفعليين وفى المقابل لا تسال الدولة عن تصرفات اى هيئات او اشــــخاص لا يعملون لحسابها ، مثل ما يقع فى اقليمها او فى اى اقليم اخر خاضع لولايتها من تصرف عضو دولة اخرى يعمل بهذه الصفة ، او عضو لمنظمة دولية كائنة على اقليم الدولة ٠

كما انه تعتبر الدولة مســــئولة عن اعمال اعضـــــاء ســــــلطاتها وهيئاتها المختلفة اذا تصرفوا بهذه الصفة حتى ولو كانت تصرفاتهم قد تجاوزت حدود الصـــلاحيات التى يعطيهـــا لهم القانون الداخلى او كانوا قد خالفوا التعليمات التى تحكم نشاطهم ٠

وبامعان النظر فى هذا التجديد الذى أتت به اللجنة ، نجد ان بعضـــه يطابق القواعد العامة ، وذلك فى حالة الاشخاص الذين يشغلون مناصب حكومية فحتى لو كانت هيئات اقليمية او مصلحية مستقلة ، فهى تعد من أجزاء السلطة التنفيذية ٠ وبعض هذا التجديد لا يساير القواعد العامة ، ولكن المنطق يوحى بضرورته كحالة الافراد العاديين الذين يعملون لحساب الدولة ، مثـــل الجواسيس أو الذين يتولون التزامات لمرافق عامة ، او حتى الاشــــــخاص الاجانب الذين تستخدمهم الدولة ، فما دام التصرف قد تم باســــــم الدولة

---

(١) الكتاب السنوى للجنة ، المرجع السابق ص ٦٥ ٠

ولحسابها ، ومن اشخاص تستخدمهم هى ، فمن الطبيعى ان تكون مسئولة عن تصرفاتهم ·

حالة مساعدة دولة لاخرى فى ارتكاب فعل غير مشروع :

٢٦٤ ـ كثيرا ما تقوم دولة بمساعدة دولة اخرى فى ارتكاب فعل غير مشروع فهل تعد مسئولة معها عن هذا الفعل ؟

اقرت لجنة القانون الدولى مبدأ الاشتراك فى المسئولية فى هذه الحالة بشرطين :

الشرط الاول : ان تقدم الدول معونة او مساعدة للدولة المعتدية ، وتثبت المسئولية حتى لو كانت هذه المعونة او المساعدة بمفردها لا تشكل خرقا لالتزام دولى ·

الشرط الثانى : اذا ثبت انها قدمت لارتكاب فعل غير مشروع دوليا قامت به الدولة الاخرى ·

وتظهر تعليقات اللجنة انها استبعدت وسائل الاشتراك فى الجريمة المعروفة فى القانون الداخلى ، حتى لو تمثلت فى تحريض او اكراه ، ولم تستبق منها سوى حالة المعونة او المساعدة · ومثال ذلك تقديم دولة مساعدة لدولة اخرى لارتكاب عدوان على دولة ثالثة ـ مثال ذلك سماح مصر للولايات المتحدة الامريكية باستخدام اقليمها للاعتداء على ايران ابان ازمة الرهائن · ومن الامثلة التقليدية ايضا مثل الدولة التى تقدم دولة اخرى الاسلحة اللازمة للاعتداء على دولة ثالثة ، مثل تقديم وسائل النقل او وضع أجهزة عسكرية تحت تصرف الدولة · كذلك يدخل فى هذا النطاق تقديم اسلحة لحكومة عنصرية مثل حكومة جنوب افريقيا · وللاسف فان الدول الغربية

---

(١) راجع المواد من ٥ الى ١٥ من مشروع اللجنة ·

وعلى رأسها الولايات المتحدة تساعد هذه الحكومات العنصرية ، وتقـــدم المساعدات لاسرائيل للعدوان على الدول العربية ٠

وواضح أن اللجنة تشترط لقيام المسئولية ، ارتكاب الدولة الفعل غير المشروع ، فاذا كان الذى حدث مجرد شروع ، أو فشلت العملية ، كما هو الحال فى عملية انقاذ الرهائن الامريكيين ، فانه لا مسئولية ، وقد صرحت التعليقات التى وردت على هذه الاحكام بهذا المعنى ٠

الفصل الثـــانى

اثار المســـئولية

٢٦٥ _ اذا ما وقع فعل خاطىء بالمعايير التى حددناها فى الفصـــل السابق ، فان اثارا عديدة تترتب عليه ٠ وتتمثل هذه الآثار فى مجموعـة من الحقوق والالتزامات التى تتناول طرفين أساسيين هما الدولة الضـــارة والدولة المضرورة ، وربما طرفا ثالثا هو بقية الدول الأعضاء فى المجتمع الدولى ٠ ويجب _ على ذلك _ اتخاذ اجراءات لجبر الضرر تختلف من حالة الى اخرى ، وتؤثر فيها آساسا ، مدى جسامة الفعل ٠ لذا فاذا كون الفعل جريمة دولية ، فان جبره يختلف عما اذا كان يمثل مجرد مخالفة ثانوية ٠

المبحث الأول

اثار المسئولية بالنسبة للدولة المضرورة

٢٦٦ _ تتقرر مجموعة من الحقوق للدولة المضرورة تختلف بحسب جسامة الاعتداء الواقع عليها ، ويجمع بين هذه الحقوق طابع جبى الضرر الذى وقع عليها والتعويض عنه ٠

ففى حالة الجرائم الدولية ، فان للدولة حقوقا واسعة تجاهها ، وبداية اذا تمثلت هذه الجريمة فى عدوان مسلح ، سائغ للدولة ان ترد عليه بالدفاع الشرعى عن نفسها ، وفقا للشروط المنصوص عليها فى المادة ٥١ من ميثاق الامم المتحدة ٠ **ويسوغ لها فضلا عن ذلك أن تعرض الامر على منظمة الامم** المتحدة ، ويجب على هيئات المنظمة ان تتخذ التدابير _ التى قد تكن وعقابية_ بحسب الحالة (١) ٠

---

(١) راجـــع مؤلفنا : المنظمات الدولية ، طبعـة ١٩٨٥ ، ص ٢٨٠ وما بعـــدها ٠

اما فى حالة الجنح ، فان الأمر يختلف ، اذ ان الأمر يتصـــل بعدة انواع من الآثار (١) إعادة الحال إلى ما كان عليه (٢) اقتضاء تعويض مادى (٣) القيام بعمل انتقامى ٠ (٤) اقتضاء تعويض معنوى ٠ وسنناقش هذه الآثار .

اولا — أعادة الحال الى ما كان عليه :

٢٦٧ — من الطبيعى أن يكون رد الفعل الأول لأى ضرر يقع على الدولة هو تقرير حق اصلاحه ٠ وهذا تطبيق للقواعد العامة فى القانون المدنى التي تعطى الحق فى التنفيذ العيني لـــلالتزام قبل الانتقال الى التعويض عنه ٠ لذا نص مشروع لجنة القانون الدولى على أنه « يجوز للدولة المتضررة أن **تطلب من الدولة التى ارتكبت عملا غير مشروع دوليا » :**

(أ) وقف هذا العمل ، والافراج عن الاشخاص والاشياء المحتجزة من خلاله واعادة هؤلاء الأشخاص والأشياء ، ومنع ما استمر من آثار هـــذا العمـــل ٠

(ب) تطبيق وسائل الانتصاف المنصوص عليها فى قانونها الداخلى ٠

(جـ) اعادة الحالة الى ما كانت عليه قبل ارتكاب الفعل ، مع عدم الاخلال بحق الدولة فى التعويض ٠

(د) توفير الضمانات المناسبة لعدم تكرار الفعل ٠

وواضح أن هذا التدبير لا يصلح فى كافة الأحوال ، وانما هو يفيد فى حالة التأميم غير المشروع لأموال الدولة او لأموال رعاياها ، أو القبض على رعايا لها بدولة اجنبية دون سندقانونى ، وقوام الحل كما هو واضح رد الاغتصاب، وتصحيح الاوضاع الخاطئة التى اتخذتها الدولة ، وواضح أن هذا لا يخل بحق الدولة فى المطالبة بالتعويض عن الضرر ، وبوضع التدابير التى تكفل عدم وقوع مخالفة ثانية ٠

اقتضاء تعويض :

٢٦٨ ــ للدولة المضرورة اذا كان الضرر يتعذر تداركه باعادة الحال الى ما كان عليه كما لو كان الامر يتصل بهدم بناء مملوك لها فى اقليم الدول الاخرى ، أو يتصل بعمل عدائى قامت به ضدها فقتلت رعايا لها أو اصابتهم، حق لها أن تطالب الدول التى ارتكب الفعل غير المشروع بأن تدفع اليهــا مبلغا من المال يقابل قيمة ما تتكلفه اعادة الحالة الى ما كانت عليه قبــل وقوع المخالفة .

والتعويض يجب دائما أن يغطى كل الأضرار التى نتجت عن الفعل غير المشروع . ويراعى دائما شرط التناسب .

وقد اقرت محكمة العدل الدولية هذا المبدأ فى حــكم لها صدر عام ١٩٢٨ قالت فيه « انه من المبادىء الرئيسية للقانون الدولى ، أن قيام الدولة بخرق التزام دولى يتضمن التزامها بأن تجرى تعويضا عنه بشكل مناسب »(١) .

وقد ثارت مناقشات فى لجنة القانون الدولى عن المقصــود بشــرط التناسب وما اذا كان يسمح بالتعويض عن الاضرار غير المباشرة ، وما اذا كان من الافضل عموما أن يكون التعويض أعلى من الضرر المباشر . ويبدو أن اللجنة تميل الى ذلك ، وأن كانت المحاكم قد تطلبت التناسب بشكل حاد بين الضرر والتعويض (٢) .

ثالثا : القيام بعمل انتقامى :

٢٦٩ ــ يتدرج هذا العمل الانتقامى الذى يمكن للدولة أن ترد به على خرق التزام لها من مجرد المعاملة بالمثل ، الى القيام بتدابير اضافية . والواقع أن القانون الدولى يشترط لجواز ذلك مايلى :

(١) I.C.I. Ser A No I7 Chowrgow Factory case.

(٢) راجع تقرير لجنة القــانون الدولى الى الجمعية العــامة عــــام ١٩٨١ ص ٢١٦ .

١ – استفادة كافة الوسائل الممكنة لتسوية النزاع بطريقة سلمية ٠

٢ – أن يكون العمل الذى يقوم به مشروعا فى القانون الدولى بمعنى انه لا يجوز استخدام القوة مثلا ، لأن هذا غير جائز الآن فى القانون الدولى ٠

٣ – التناسب بين الفعل ورد الفعل ، وقد اشارت لجنة القانون الدولى الى أن هذا التناسب لا يلزم أن يكون كاملا ، اذ ورد بمشروع المواد « غير متناسبة بشكل مع خطورة الفعل المرتكب » ٠

أما الأعمال التى يمكن للدولة أن ترد بها ، فهى وقف تأدية التزاماتها ازاء الدولة اذا كانت هذه الالتزامات تقابل الالتزام المنتهك أو تتصل به اتصالا مباشرا ٠ ويعد ذلك تطبيقا للقواعد العامة التى درسناها فى قانون المعاهدات ٠

ويجوز للدولة كذلك ، وعلى سبيل القصاص ، وقف أداء التزاماتها الأخرى ازاء الدولة أى حتى لو لم تكن تقابل الالتزامات التى خرقتها الدولة أو تتصل بها اتصالا مباشرا ٠

وهذا الاجراء لا يثير غضاضة فى حالة ما اذا كان مصدر الالتزام المهدر معاهدة ثنائية ، لكن اذا كان المصدر معاهدة شارعة أو قاعدة تهم المجتمع الدولى ، فان الأمر يختلف ، كذلك الأمر يحتاج الى ايضاح فى حالة ما اذا كانت القاعدة المهدرة تتصل بحقوق الانسان وحرياته ٠

وقد اقر المشروع المقدم أمام لجنة القانون الدولى استثناءات تحمى هذين الاعتبارين واعتبارات اخرى ، ونص على عدم جواز اللجوء الى الاجراء فى العديد من الحالات هى :

١ – الحالة التى يكون مصدر الالتزام فيها معاهدة متعددة الأطراف كل من الدولتين طرف فيها ومتى ثبت فرض من ٠

(أ) أن الفعل يمثل انتهاكا ظاهرا للالتزامات التى ترتبها المعاهدة مما يفسد هدفها وغرضها العام ٠

(ب) أن عدم قيام احدى الدول الأطراف بتادية هذه الالتزامات يؤثر بالضرورة على ممارسة جميع الدول الأخـــرى الاطراف فى المعاهدة لحقوقها أو على تاديتها لالتزاماتها ٠

(ج) ان هذه الالتزامات منصوص عليها لحماية المصالح الأساسية للدول الأطراف فى المعاهدة ٠

(د) ان هذه الالتزامات منصوص عليها لحماية الأفراد بصرف النظـر عن جنسيتهم ٠

(هـ) كذلك اذا ما نصت المعاهدة المتعددة الأطراف على اتخاذ اجراء بقرارات جماعية بفرض اعمال الالتزامات التى تفرضـــها ٠

٢ ـ اذا كان الالتزام المهدر يتصل بالحصانات المفروضة على الدولة المستقبلة لصالح البعثات الدبلوماسية والقنصلية ، فـــلا يجوز هذا المعاملة بالمثل ، الا فيما يتعلق بالامتيازات المالية ووفقا لمـــا تسمح به اتفاقية فيينا ١٩٦١ ٠

٣ ـ كذلك يمكن القول بان الدولة لا تستطيع أن تلجأ الى مخالفة قاعدة من قواعد القانون الدولى الآمرة Jus cognes حتى لو كان ذلك يمثل ردا على مخالفة لقاعدة مماثلة قامت بها الدولة الأخرى ، والانهار صــــرح النظام القانونى الدولى ٠ لذا فان القواعد المتعلقة بحماية حقوق الانسان وحرياته ، ومنع ابادة الجيش وحظر التفرقة العنصرية والاتجار فى الرقيق ، جميعها تمثل استثناءات واضحة على قواعد المعاملة بالمثل او الرد الانتقامى بشكل عام ٠

---

(١) راجع حـــكم محكمة العـــدل الدولية فى قضية Carthage عام ١٩١٣ ، وكذلك حكمها فى قضية مضيق كورفو ICJ Ref. e5 1949

رابعا : التعويض المعنوى :

٢٧٠ ــ ان تطبيق مبدأ التناسب يؤدى بنا الى القول بأن التعويض عن الأضرار المعنوية ينبغى أن يكون بدوره معنويا ، ويختلف الوضع فى النطاق الدولى عنه فى النطاق الداخلى ، اذ ان المحاكم الدولية قد رفضت دائما مبدأ التعويض المادى فى حالات الأضرار الأدبية ، فى حين أن مبدأ التعويض المادى عن الأضرار المعنوية جائز فى القانون الداخلى ٠

ويتخذ التعويض المعنوى صورا عديدة مثل الترضية او الاعتذار ، أو الاعلان عن عدم مشروعية الفعل ، او ارسال مبعوث خاص لشرح وجهات النظر ٠ وقد حدث أن الغى حاكم نيويورك حفل عشاء كان قد قرر اقامته الرئيس انور السادات فى احدى زياراته لامريكا ، بسبب حديث الرئيس عن وجوب احترام الحقوق الفلسطينية فاعتذرت الحكومة الامريكية اعتذارا رسميا عن هذا الحدث ، كذلك ارسل الرئيس الأمريكى ريجان فى شهر اكتوبر عام ١٩٨٥ مبعوثا خاصا الى مصر فى اعقاب ادانتها لحادث اعتراض طائرة مدنية مصرية فى مدينة صقلية بايطاليا واجبارها على الهبوط لانها كانت تحمل مختطفين لباخرة ايطالية توسطت مصر حتى يطلقوا سراح ركابها ، وذلك للترضية ، بالاضافة الى بيانات رسمية ذكرت أن الولايات المتحدة لم تكن تقصد الاساءة الى مصر ٠

المبحث الثـــانى

اثار المسئولية بالنسبة للدولة الضارة

٢٧١ ـ ان الدولة التى احدثت الضرر عليها التزامات رئيسية تجـاه الدولة التى وقع عليها الضرر ، وربما تجاه المجتمع الدولى ٠ كما ان عليها ـ أحيانا ـ أن تتخذ تدابير داخلية لاصلاح الوضع ٠

وبداية يقــع على الدولة الضـــارة ان تقوم بما يلزم من اجراءات الترضية كالاعتذار الرسمى أو الاعتراف بالخطأ ٠ واذا كان فعلها قد الحق ضررا بالدولة الاخرى فعليها أن تعيد الحال الى ما كان عليه أو أن تعوض الدولة ماديا أو معنويا ، كما بينا

وفى حالة ما اذا كان الفعل غير المشروع قد صدر من شخص يعمل لحسابها فان عليها أن تحاكمه

وفى حالة ارتكاب الفرد لجرائم ذات طابع دولى ، كجريمة القرصنة التى يرتكبها طاقم تحت علمها أو جرائم الارهاب الدولى ، فان على الدولة أن تقدم الجانى للمحاكمة الجنائية ، دون اخلال بالتعويض المالى ان كان له محل ٠

المبحث الثالث

اثار المسئولية بالنسبة للغير

٢٧٢ ـ ان الدولة الغير قد تضار بدورها من الفعل غير المشروع ، كما لو كان هذا الفعل يمثل « عدوانا » بالمعنى المحدد فى المادة ٢٩ من ميثاق الامم المتحدة ، أو فى التعريف الذى اوردته الجمعية العـــامة للعــدوان او اذا كان هذا الفعل يمثل جريمة دولية ٠

والواقع أن مشروع لجنة القانون الدولى ، يمثل تطورا له اهمية فى هذا المجال ، فقد رتب اثارا على كل فعلا يمثل عدوانا او جريمة دولية تجاه كل افراد المجتمع الدولى اهمها :

١ ــ عدم الاعتراف بشرعية الحالة التى اوجدتها الجريمة ٠

٢ ــ عدم تقديم المعونة او المساعدة الدولة التى اقترفت الجريمة فى الابقاء على الحالة التى اوجدتها الجريمة ٠

٣ ــ الانضمام الى الدول الاخرى فى تقديم المســـاعدة المتبادلة فى تنفيذ الالتزامات التى تفرضها الفقرتان السابقتان ٠

ونظرا لاهمية هذه الاجراءات ، ولان ميثاق الامم المتحدة يعالج بعضها فى الفصل السابع منه ، فقد قرر مشروع اللجنة ممارسة هذه التدابير وفقا لما هو منصوص عليه فى الميثاق ، كما جعل هذه الالتزامات مقدمة على سائر الالتزامات التى تكون الدولة ملتزمة بها فيما بينها ، ومع احترام ما تنص عليه المادة ١٠٣ من ميثاق الامم المتحدة التى تقرر لاحكامه افضلية عند التعارض مع اية قواعد اخرى اتفاقية تلتزم بها الدول ٠

ولكى نوضح ذلك نقول انه لو كانت الدولة ــ الغير ــ مرتبطة مع الدولة المعتدية بمعاهدة للدفاع المشترك ، فانها لا تستطيع ان تتذرع بها للتحلل من الاحكام التى توردها اللجنة بخصوص المسئولية الدولية ، كما اشار المشروع الى ان العمل العدوانى يرتب جميع الآثار القانونية المترتبة على الجـــريمة الدولية ، كما يرتب بالاضافة اليها الحقوق والالتزامات المنصوص عليهـا فى ميثاق الامم المتحدة او المقررة بمقتضاه ٠

كما ان المشروع قد اشار الى العقوبات الاخرى التى يمكن ان توقعهـا الامم المتحدة او المنظمات الاخرى او تترتب وفقا لقواعد دولية اخرى ٠

وعلى ذلك فان اتخاذ هذه التدابير لا يمنع الامم المتحدة من تطبيق التدابير

غير العسكرية المنصوص عليها فى المادة ٤١ من الميثاق او التدابير العسكرية المقررة وفقا للمادة ٤٢ ، فضلا عن حق المنظمة فى وقف عضـــوية الدولة المعتدية وفصلها ٠

لذلك قد ترتب قواعد قانونية اخرى احكاما نتيجة العمل غير المشروع الذى تقوم به الدولة ، كالغاء معاهدة نتيجة الاخلال بها ، او وقفها ٠

ولا نستطيع ان نقول ان ما ورد فى المشروع بهذا الخصوص يمثل مجرد تقنين لقواعد قائمة ، بل انه يمثل تطويرا له اهميته للعديد من القواعد والاحكام التى كانت سائدة قبله ، ولو وافقت عليه الدول ، وصار قاعدة وضـــــعية ، فانه سيقوى التضامن الدولى الى حد كبير ٠

٢٧٣ ــ ويمتد آثار الفعل غير المشروع الى اطراف اخرى ، فى الحالة التى يمثل فيها خرقا لالتزام فى معاهدة متعددة الاطراف متى ثبت أن الالتزام نص عليه لصالحها ، أو كان الفعل يؤثر على ممارسة جميع الدول الاطراف الاخرى لحقوقها أو على تادية التزاماتها (١) ٠

على انه بالنسبة لبعض الجرائم الدولية ذات الطبيعة الخاصة ومن بينها جريمة القرصنة والارهاب ، فاننا نجد الوثائق الدولية المتعددة قد رتبت آثار اخرى ، خاصة بالنسبة لضبط الجانى ومحاكمته وتسليمه ٠

٢٧٤ ــ ففى الاتفاقية الخاصة بمنع الابادة الجماعية والمعاقبة عليهـا والتى اقرتها الامم المتحدة عام ١٩٤٨ ، وجدنا الاتفاقية تقرر « معاقبة مرتكبى الابادة الجماعية او أى من الافعال الاخرى المذكورة فى المادة الثالثة منها ، سواء اكانوا حكاما دستوريين اوموظفين عموميين أو افرادا ، وكفلت محاكمتهم

---

(١) راجع الباب الثانى من المشروع المقدم من اللجنة وعلى الخصوص المواد من ٥ الى ١٦ بالتقرير السنوى عن عمل اللجنة للجمعية العامة عام ١٩٨٥ ص ٥٢ وما بعدها ٠

إما امام محاكم دولهم او اية محكمة جزائية دولية تكون ذات اختصاص ازاء من يكون من الاطرا فالمتعاقدة قد اعترف بولايتها » ٠

كما اعتبرت الاتفاقية الجرائم المنصوص عليها جرائم عادية ليستذات طابع سياسى على صعيد تسليم المجرمين ، والزمت الدول بالتسليم فى هـذه الجرائم ، وعدم منح اللجوء السياسى لن يرتكبها على الاطلاق ٠

كما القت على المجتمع الدولى خاصة أجهزة الامم المتحدة أن تقوم بما تراه مناسبا لمنع وقمع افعال الابادة الجماعية ٠

وفى اتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم ضد الانسانية الموقعة عام ١٩٦٨ ، القت الدول تعهدا باتخاذ التدابير التشريعية اللازمة لكىيصبح فى الامكان وفقا للقانون الدولى تسليم الاشخاص الذين يرتكبون هذه الجرائم

كذلك نجد ترابير اخرى فى اعلان الامم المتحدة الصادر فى ديسمبر عام ١٩٧٣ بشأن مبادىء التعاون الدولى فى تعقب واعتقال وتسليم الاشـــخاص المذنبين بارتكاب جرائم حرب وجرائم ضد الانسانية ، وتقضى احـكام هذا الاعلان بضرورة التحقيق فى هذه الجرائم ، ويكون المتهمون فيها موضع تعقب وتوقيف ومحاكمة ، ولابد ان يعاقبوا اذا ما وجدوا مذنبين ، وتكون المعاقبة امام محاكم البلاد التى ارتكبوا الجرائم فيها ، وتتعاون الدول لتسليم هؤلاء المجرمين لهذه الاماكن ٠

٢٧٠ ـ اما فيما يتعلق بجريمة القرصنة فقد اجازت اتفاقية الامم المتحدة لقانون البحار لكل الدول ان تضبط السفينة او الطائرة وأن تقبض على من فيها من الاشخاص وان تضـــبط مابها من الممتلكات ٠ ويكون لمحاكم الدولة التى قامت بالضبط أن تقرر ما يفرض من العقوبات ، كما ان لها أن تحـــدد الاجراء الذى يتخذ بشأن السفن او الطائرات او الممتلكات ٠

٢٧٦ ـ وبالنسبة للارهاب على متن الطائرات ، فقد جعلت اتفاقية طوكيو

١٩٦٣ الاختصاص بمحاكمة الارهابيين للدولة المسجلة الطائرة فيها ، مع وضع ... تثناءات يتصل اولها بان يكون للجريمة اثر فى اقليم الدولة . او ارتكبها احد رعاياها ، او اذا كانت ماسة بأمن الدولة .

اما اتفاقية لاهاى الموقعة فى يناير ١٩٧٠ بشأن قمع الاستيلاء غير القانونى على الطائرة ، فلم تسن اختصاص لاى دولة غير دولة التسجيل الا اذا كان هبوط الطائرة فى دولة اخرى ، كما الزمت الدول بالمطاردة والمحاكمة والتسليم الى الدولة المختصة .

الفصـــل الثالث

ممارسة دعوى المسئولية فى العمل الدولى

٢٧٧ ـ فى معظم حالات المسئولية نجد ان الذى يثيرها هو ما ترتكبه الدولة من افعال تسبب المسئولية ، لا ضد الدولة نفسها ، وانما ضد احـــد رعاياها ، هنا قد تتدخل الدولة التابع لها المضرور وتتبنى دعواه فيصبح لها صفة دولية ، وتمارس هى التدابير اللازمة لاقتضـاء التعويض المناسب عن الاضرار التى اصابت رعيتها • ويعرف ذلك فى الفقه الدولى بالحمـــاية الدبلوماسية وشروط ممارستها واثرها •

معنى الحماية الدبلوماسية وطبيعتها القانونية :

٢٧٨ ـ يقصد بالحماية الدبلوماسية أن تبسط الدولة حمايتها على احد رعاياها للحصول على التعويض المناسب عن الاضرار التى تصيبه من عمل غير مشروع قامت به دولة اخرى فى حقه ، كما لو كانت قد صادرت أمواله أو حبسته أو قبضت عليه بدون وجه حق •

ومن المقرر فى الفقه أن الحماية من حقوق الدولة ، ولكنها ليست من حقوق الفرد • وعليه فإن للدولة أن تتدخل لحماية رعيتها أو لا تتدخل ، كما أن لها أن تتنازل عن حقها فى حماية رعاياها قبل وقوع الفعل الضــــــار أو بعده ، كما أن لها الحق فى التنازل عن دعوى المسئولية فى أى مرحلة من مراحلها (١) •

شروط ممارسة الحماية الدبلوماسية :

٢٧٩ ـ يشترط لامكان ممارسة الدولة لحمايتها على احد الافراد ان تتوافر الشروط الآتية :

---

(١) محمد سامى عبد الحميد ، المرجع السابق ص ٤٣٥ •

أولا : شرط الجنسية :

٢٨٠ — من الضرورى أن يحمل الفرد جنسية الدولة حتى تستطيع ان تمارس حمايتها له ٠ ويجب انيثبت ان الشخص الطبيعى او المعنوى كانيتمتع بجنسية الدولة وقت ارتكاب الفعل الضار ضده ، كما يجب أن يظلوا محتفظين بهذه الجنسية حتى يتم الفصل فى الدعوى ٠

ويمكن للدولة — مع ذلك — ان تمارس الحماية الدبلوماسية لصـــالح اهالى مستعمراتها او الاقاليم التى تكون تحت وصايتها ٠

ويثير شرط الجنسية العديد من المشاكل ، وخاصـة فى حالة ازدواج الجنسية او انعدامها :

— ففى حالة ازدواج الجنسية تثور مشكلة اى دولة تستطيع أن تتدخل لحماية الشخص ٠ وقد استقر الفقه والقضـــاء الدوليين على الاخذ بكرة الجنسية الفعلية ، وهى تلك الجنسية التى تشير ظروف الحال الى أن الشخص يعيش فى كنفها ويمارسها بشكل عملى ٠ ويستدل على ذلك من محل اقامتـه وممارسة حقوقه السياسية فى الدولة ، وكذا نشاطه التجارى أو المهنى ٠٠ الخ

— اما فى حالة انعدام الجنسية ، فانه مما يؤسف له ان عديم الجنسية لا يحق للدولة ان تتدخل لحمايته ديبلوماسيا ٠

التبعية للمنظمات الدولية :

٢٨١ — هذا وبعد ان اصبحت المنظمات الدولية اشخاصا دولية ، صار لها الحق فى أن تتدخل لحماية موظفيها من الافعال الضارة التى تحدث لهم أثناء تادية وظائفهم ، وان كان الموظف الدولى يمكن أيضا أن يستعين بالدولة التابع لها لحمايته ، وانما لا يجوز ممارسة الحماية من قبل المنظمة والدولة فى نفس الوقت ، وعلى الموظف ان يختار احدهما (١) ٠

(١) عبد العزيز محمد سرحان ، القانون الدولى العام ، ص ٤١٠ ٠

ثانيا — استنفاذ طرق الطعن فى الدولة :

٢٨٢ — يجب أن يكون الشخص قد استنفذ طرق الطعن التى ينظمها القانون الداخلى فى الدولة ، وينبنى هذا الشرط على ضرورة احترام الدولة وأنظمتها · واتخاذ نفس الطرق التى يتخذها مواطنوا الدولة لاقتضاء حقهم ، قبل اللجوء الى طريق النظام الدولى ·

والواقع ان الفقه الغربى يضع بعض القيود على هذا المبدأ لمصلحة الدول الاستعمارية ورعاياها ·

من ذلك أن مثل هذا الشرط لا يعمل به اذا كان هناك اتفاق دولى يجيز الالتجاء الى الحماية قبل تحققه ·

ومن ذلك القول بعدم ضرورة هذا الشرط اذا كانت نتيجة الالتجاء الى القضاء الداخلى معروفة سلفا ، أو كان هذا القضاء لا يوحى بالثقة (١) ·

ونحن نرى أن هذه القيود لا معنى لها ، وتخالف القانون الدولى · فلمن يعطى تقدير أن القضاء لا يوحى بالثقة ، أو أن نتيجة أحكامه معروفة سلفا ، مع أن لكل قضية ظروفها ووضعها ، بل وقاضيها ، كما أننا نعتبر الاتفاق على عدم اللجوء الى القضاء الداخلى اتفاقا باطلا ، لانه يتعارض مع مبدأ أساسى من مبادىء القانون الدولى وهو ضرورة ممارسة الدولة لسيادتها على اقليمها ومن وما يوجد عليه ، ولا يؤثر ذلك على حق الاطراف فى الالتجاء الى التحكيم فى المنازعات التى تجيز القوانين الداخلية التحكيم فيها ، وبالقيود التى تنص عليها ·

---

(١) يراجع روسو ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ١١٤ ، واوبنهايم ، المرجع السابق ص ٣٦١ ، ريتر ، المرجع السابق ص ١٦٥ · ويردد بعض الفقهاء العرب — للاسف — هذه الآراء ، غير متنبهين الى الدور الاستعمارى الذى صاغها لحماية مصالحه ، وللتذرع بأى وسيلة للخروج من دائرة نفوذ القضاء الداخلى ·

ثالثا ـ شرط الايدى النظيفة :

٢٨٣ ـ ويعنى ذلك الا يكون الشخص المراد حمايته قد تسبب بسلوكه فى احداث الضرر · وعلى ذلك لا يجوز التدخل الحماية فى حالتين :

الحالة الاولى : اذا اشترك الشخص فى عمل اخل بالنظام الداخلى للدولة كما لو قام بعمليات تجسس او اشترك فى ثورة ، او فى عمل من اعمال التخريب ·· الخ ·

الحالة الثانية : قيام الفرد بسلوك يتعارض مع أحكام القانون الدولى ، كالاتجار فى الرقيق أو ممارسة القرصنة ، أو ارتكاب جريمة من جرائم الحرب

شرط كالفو :

٢٨٤ ـ اذا توافرت هذه الشروط ، كان للدولة ان تتدخل لحمـــــاية مواطنيها · ولكن ما الحكم بالنسبة لما جرت عليه عادة بعض الدول الامريكية من تضمين عقود الاستثمارات مع الاجانب فى اقليمها شرط التنازل عن حماية دولته له ، وهو ما يعرف بشرط كالفو ؟

يتجه الفقه التقليدى الى القول ببطلان هذا الشرط ، لانه لا يجوز للفرد أن يتنازل عن حق مقرر لدولته ، وليس له هو ·

ولا نعتقد صحة هذا المنطق ، خاصة مع ذكر ما سبق أن قررناه من ان للدولة ان تمارس هذا الحق أو أن لا تمارسه · والواقع أن هذا التدخل مقرر لمصلحة الفرد ، وليس لمصلحة الدولة ، ولا نعرف ما هى المصلحة الدوليـــة التى تضار فى حالة تنازل شخص عن حق حماية دولته له دبلوماسيا ، خاصة وأن له أن يتمتع فى داخل الدولة بكل ما يتمتع به مواطنوها ، ولا نعرف كيف يتمتع أجنبى بحقوق تزيد عن تلك التى يتمتع بها الوطنى ·

ان نظام الحماية الدبلوماسية ، وخاصة فى الشق الخاص بحمـــاية الاستثمارات الاجنبية فى الدول النامية ، يعتبر من بقايا التركة الاستعمارية

التى يجب أن يتخلص القانون الدولى منها (١) · وسنستعرض تدخل الدولة لحماية الاستثمارات الخاصة بمواطنيها فى الخارج لكى تتضح هذه الصورة ·

مسئولية الدولة عن ممتلكات الأجانب فيها :

٢٨٥ ـ تخضع ممتلكات الاجنبى للقوانين والانظمة ذاتها التى تخضع لها ممتلكات المواطنين ، وان كان ذلك لا يمنع ان تمنع الدولة الاجانب من تملك العقارات أو المشروعات التجارية ، كما هو الحال فى المملكة العربية السعودية ·

ولا شك ان الاعتداء على ممتلكات الاجنبى فى دولة معينة يعد انتهاكا لحرمة ملك الغير ، واذا وقع من سلطات الدولة فانها تكون مسئولة عنه ·

ولكن هل يجوز للدولة مصادرة الممتلكات الاجنبية أو تأميمها ؟

من المستقر عليه فى القانون الدولى الآن جواز ذلك ، اذ ان « لكل دولة مستقلة الحق فى أن تمارس سلطتها على املاكها » (١) ·

ويضع الفقه التقليدى لجواز التاميم أو المصادرة عدة شروط هى :

١ ـ يجب أن تتم عملية الاستيلاء او التاميم من جانب حكومة اجنبية ذات سيادة ·

٢ ـ يجب أن تكون الممتلكات داخلة نطاق فى الاختصاص الاقليمى لهذه الحكومة ·

٣ ـ يجب ان تكون الحكومة المعنية قائمة ومعترفا بها من قبل الحكومة التى يتاثر رعاياها باجراءات المصادرة ·

---

(١) يراجع تفصيلات واسعة عن ذلك فى مؤلفنا الاطار القانونى الدولى للتنمية الاقتصادية ، جدة ١٩٧٧ ص ١٢٠ وما بعدها ·

(١) فان غلان ، القانون بين الامم ، الجزء الأول ، تعريب عباس العمر ، ص ٣٤٩ ·

٤ ـ يجب الا تشكل المصادرة خرقا لشروط اتفاق دولى (١) ٠

٥ ـ يجب دفع تعويض فورى ومناسب وفعال ٠

٦ ـ يجب أن يستند قرار الدولة على أسباب تتعلق بالمصلحة العامة او بالأمن او بالمصلحة الوطنية ، ويشترط الفقه التقليدى أن ترجح هذه المصالح ـ بحكم اهميتها ـ على المصلحة الفردية او الخاصة ٠

٧ ـ يجب الا تحدث الدولة اى تميز بين رعايا مختلف الدول عند اجرائها التاميم او المصادرة ٠

والواقع ان العديد من هذه الشروط لا يتفق مع سيادة الدولة ومع حقها فى السيادة الدائمة على مصادرها الطبيعية ، ذلك الحق الذى اقرته الامم المتحدة مرارا (٢) ونذكر من ذلك على الخصوص مصادرة حق التاميم او المصادرة فى اتفاقات دولية ، وهو الاسلوب الذى تلجا اليه الولايات المتحدة الامريكية الآن لحماية استثماراتها بالدول النامية (٣) ٠

وكذلك ذلك الشرط الخاص بالتعويض الفورى والمناسب والفعال ٠ فالدول النامية تكتفى بأن يكون التعويض عادلا ، تراعى فيه امكانيات الدولة التى قامت بالتاميم ، ومدى ماحصل عليه الأجانب من ارباح فى الماضى ٠ لذا يمكن أن يكون التعويض جزئيا ، وأن يتم على أقساط ، وبالعملة المحلية ، بل تجوز أن يتمثل التعويض فى اصدار سندات على خزانة الدولة بفائدة

---

(١) وقد قضت احدى المحاكم فى قضية كورنراد باعادة الممتلكات التى صادرتها الحكومة الالمانية الى اصحابها ، وذلك لتعارضها مع حكم اتفاق دولى ٠ غلان ، المرجع السابق ص ٥٠ ٠

(٢) راجع القرار رقم ١٨٠٣ (١٧) والذى صدر عن الجمعية العامة للامم المتحدة ٠ بتاريخ ١٤ ديسمبر ١٩٦٢ ٠

(٣) راجع مؤلفنا الاطار القانونى الدولى للتنمية الاقتصادية ، المرجع السابق ، ص ١٢٤ ٠

(٤) راجع محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٦٩٢ ٠

الجزء الثاني

أشخاص القانون الدولى

- الدولـــة
- المنظمات الدولية (احالة)
- المركز الدولي للفرد

مقـــدمة

فى

التعريف بالشخصية القانونية الدولية

٢٨٦ ـ ذكرنا من قبل أن الرابطة القانونية الدولية تتميز باطرافها ، فهؤلاء الاطراف هم اشخاص القانون الدولى ، اى الدول والمنظمات الدولية٠ كما أن الفقه يثير مسالة مدى الاعتراف للافراد العاديين بالشخصية الدولية ٠

والمستقر عليه فى الفقه القانونى الدولى انه لا توجد فى النظم القانونية اشاخص بطبيعتها ، انما توجد الاشخاص فى هذه النظم بالقدر وفى الحدود التى يقررها كل نظام ، بتعيين من له حق الاستمتاع بالحقوق التى يقررهـا النظام ويلتزم بالالتزامات التى يفرضها (١) ٠

ولكى تتوافر للوحدة فى النظام الدولى صفة الشخصية القانونية يجب ان تتوافر بالنسبة لها شرطان ، الاول : ان يكون لها اهلية اكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات ٠ والثانى : ان يكون للوحدة القدرة على انشاء القواعد القانونية الدولية ٠

٢٨٧ ـ اذا توافر الشرطان لدى وحدة ، كانت لها الشخصية القانونية الدولية ، واذا لم يتوافر ، لم يكن لها هذه الشخصية ٠ ولكن ماذا يحدث لو توافر احد الشرطان دون الآخـــر ؟

يحدث كثيرا فى العمل أن يكون لدى الوحدة أهلية اكتساب الحقوق والالتزام

---

(١) حامد سلطان وعائشة راتب وصلاح عامر ، القانون الدولى العام ، الطبعة الاولى بند ٦٨ ٠

(٢) محمد طلعت الغنيمى ، الوسيط فى قانون السلام ، منشأة المعارف الاسكندرية ١٩٨٢ ص ٣١٢ ٠

بالواجبات دون أن يتوافر لها القدرة على انشاء قواعد دولية ، هنا ايضا تتمتع الوحدة بالشخصية القانونية الدولية ·

ويرى الاستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمى : « ان الوحدة في الحالة الثانية ، تتمتع بما يسميه « الذاتية » ، وعلى ذلك تكون الذاتية مركزا قانونيا يتوسط وما بين توافرها ، وهى خاصة بالوحدة التى تملك الاهلية القانونية الدولية دون الارادة الشارعة (١) · وينطبق ذلك فى نظر سيادته على الفرد العادى أساسا ، وعلى المنظمات الدولية التى تتوافر لها شروط اكتساب الشخصية القانونية الدولية » ·

والواقع أننا لا نستطيع أن نفسر تسمية « الذاتية » وغير واضح فى الاتجاه الذى ينادى به سيادته الفائدة العملية للتمييز بين الذاتية والشخصية، خاصة ان سيادته يرى أن القانون الدولى لا يعترف بغير الاشخاص المعنوية وان قبول الفرد العادى كشخص فيه ، أمر لا يتلاءم وطبيعته ، ونفس المنطق يجعلنا لا نقر للفرد لا بأهلية دولية ، ولا بذاتية دولية ، لان كل هذه الاوصاف تدخل الفرد فى النظام الدولى بشكل او اخر · ومهما تمتع الفرد العادى بحقوق أو التزام بواجبات فى النطاق ادولى ، فان ذلك لا يعطيه دورا مباشرا فى النظام الدولى ، خاصة أن الاجهزة القضائية والتنفيذية لهذا النظام لا تعطى الفرد العادى أهلية اللجوء اليها ، ولا تعطى نفسها اهلية محاسبته

٢٨٨ ـ فنحن نرى أن من له القدرة على التمتع بوصف الشخصية القانونية الدولية ، هى الدول أساسائم المنظمات الدولية · والمنظمات هذا ، ونحيل الى مؤلفنا بهذا الخصوص الذى طبع عدة طبعات اخرها الدولية لها مكانها الخاص فى دراسات القانون الدولى ، لذا لن نتناولها عام ١٩٨٤ ، اما ما سوف نتناوله بالدراسة هنا فهو الدول · وسوف

---

(١) الغنيمى الوسيط · المرجع السابق ص ٢١٢ ·

نتكلم فى البداية عن عنصر الدولة ، ثم عن الاعتراف كعنصر مكمل لوجودها، ثم عن التوارث الدولى وذلك فى فصل أول ·

وبعد ذلك سنتناول الاستخلاف الدولى فى فصل ثان ·

ونتناول أنواع الدول فى فصل ثالث ·

وسوف نتناول فى الباب الثانى المركز الدولى للفرد ·

الفصــــل الاول

تعـــريف الدولة وعناصرها

٢٨٩ – يلزم لقيام الدولة واكتسابها الشخصية الدولية أن يتوافر لها ثلاثة عناصر مادية هى : الاقليم والشعب ، والحكومة ويعتبر البعض توافر القدرة على انشاء القواعد القانونية بالاعتراف عنصرا رابعا ، ويرى البعض الآخر ان العنصر الرابع يتمثل فى قدرة الدولة على الدخول فى علاقات مع الدول الاخرى · وسنقوم بمناقشة هذه العناصر كل فى مبحث على حدة ·

المبحث الاول

اقليم الدولة

علاقة الدولة باقليمها :

٢٩٠ – توجد عـــلاقات وثيقة ذات نتائج قانونية واضحة بين الدولة واقليمها ، فلا توجد دولة دون ان يكون لها اقليم ، فالاقليم هو المكان الذى يستقر عليه شعب الدولة ، كما انه المكان الذى يمكن للدولة ان تمارس وظائفها بشكل مطلق ومنتج عليه · بعبارة اخرى ، فكما انه لا يمكننا ان نتصور دولة دون سلطة ، فان العلاقة بين الدولة والاقليم تعد علاقة ضرورية لذا فالاقليم يعد عنصرا لوجود السلطة ولاستقرارها فى الدولة ، ويترتب على ذلك ان الدولة تنتهى عندما ينتهى اقليمها ·

ولاهمية هذه الحقائق ، نجد ان القانون الدولى المعاصر يضـــع مبدا وحدة تكامل ارتضى الدول من بين مبادئه الاساسية ، ولا يجيز احداث اية تغييرات فى الاقاليم بالقوة (١) ·

---

(١) دنه واخرين ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٢٨٦ ·

الطبيعة القانونية للاقليم :

٢٩١ — وقد وجدت عدة نظريات لتفسير العلاقة بين الدولة واقليمها من وجهة نظر قانونية دولية ·

النظرية الاولى : نظرية الخاصية (١) ·

وترى أن علاقة الدولة باقليمها هى علاقة الكل بالجزء الذى لا يمكن أن ينفصل عنه ، لذا فان الاقليم هنا ليس مجدر نطاق جغرافى تمارس الدولة سلطاتها فى داخله ، بل هو عنصر مؤسس لها ، بل أساس وجودها نفسه · ويترتب على ذلك أن اية تغييرات تحدث على الاقليم تسقط الدولة · ولا يقبل الفقه المعاصر هذه النتيجة بالذات ، وذلك لكثرة ما يحدث من تغييرات فى اقاليم الدول دون أن تترتب عليها هذه النتيجة الخطيرة ·

النظرية الثانية : نظرية الملكية أو المحل (٢) ·

وقد انقسم أنصار هذه النظرية الى اتجاهين : الاتجاه الاول ، يرى ان للدولة حق ملكية على اقليمها ، يماثل الحق الذى يتقرر للمالك على عقاره فى القانون الخاص ، فهذه النظرية تختلف عن النظرية الاولى فى أنها تفصل بين الدولة واقليمها ، وان اعتبرت العلاقة علاقة مالك لحق عينى على عقار ، ومن ثم له أن يتصرف فيه كما يشاء ، فضلا عن استخدامه والانتفاع به ·

وقد انتقدت هذه النظرية بشدة ، لا للنتيجة الغريبة التى

---

(١) اخذنا هذا الاصطلاح من الاستاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمى لانه يتفق مع المضمون الذى يردده علماء القانون الدولى لهذه النظرية ، ويطلق عليها الاستاذ روسو : نظرية ان الاقليم عنصر من العناصر المكونه للدولة ·

Theorié du territoire element constitutif de L'Etat.

(٢) لازال لهذه النظرية من يناصرها حتى الآن من الفقهاء المحدثين امثال اوترباحت ، فوش ، كوربت وغيرهم ·

تترتب عليها ، فحسب ، اذ ليس للدولة أن تتصرف فى اقليمها كما يتصرف المالك فى ملكه ، بل كذلك لانها تستعين باحدى نظريات القانون الخاص لتقرير حقيقة من حقائق القانون الدولى العام ، المختلف بطبيعته عنه ، ويكفى ان حق المالك يقع على اشياء فى حين أن سلطان الدولة يقع على اشخاص بحسب الاصل ، لذا قيل بأن حق الدولة على اقليمها ليس حق ملكية بل هو حق سياسى ينطوى على مجموعة من الاختصاصات التشريعية والقضائية وتنفيذية (١) ٠

النظرية الثالثة : نظرية الحد (٢) ٠

تعتبر هذه النظرية اقليم الدولة هو الحد المكانى لسلطة الدولة ، وبعبارة اخرى انه النطاق الذى يمكن للحكام أن يمارسوا نشاطهم بفاعلية خلاله ٠

ورغم وضوح وبساطة النظرية ، الا انه قد اخذ عليها أن الدولة يمكن ان تمارس سلطانها خارج الاقليم ، على الطائرات والسفن التى تحمل علمها مثلا (٣) ٠

النظرية الرابعة ، نظرية الاختصاص :

ويبدو أن الفقه الفرنسى يقبل هذه النظرية بشكل عام ، ويرى فيها الاجابة على كافة المشاكل التى تتصل بعلاقة الدولة باقليمها ، وترى النظرية ان الاقليم هو النطاق الذى تمارس الدولة اختصاصها فيه فالدولة

---

(١) حامد سلطان واخرين ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٢٨٦ ٠

(٢) يقول بهذه النظرية فى الفقه الفرنسى ميشو وديجى ، وكارس دى ملبرج ٠

(٣) يصف الأستاذ روسو النظرية بانها سلبية ، اذ أن الاقليم عنده ليس مجرد حد لاختصاص الدولة ، وانما هو اساس لممارسة اختصاصات ايجابية فى داخل الدولة وخارجها ٠

كشخص قانونى تمارس مجموعة من الاختصـــاصات ، يتم بعضـــها فى نطاق اشخاص داخلها ، وبعضـــها الآخر فى نطاق الدول الاخرى ، ويجب دائما البحث عن المكان الذى تمارس منه هذه الاختصـــاصات ، وفيه ايضا ، وهو اقليم الدولة ٠

ونعتقد ان هذه النظرية ، تفسر الى حد كبير ما نراه من صـــلاحيات تملكها الدولة على اقليمها ، وتفصـــل بين سـلطان دولة ودولة اخرى فى عالمنا المتشابك ، لذا نرى انها اكثر النظريات تطابقا مع الواقع ٠

المطلب الاول

خصـــائص الاقليم

٢٩٢ ـ اذا كان الاقليم هو النطاق الذى تمارس الدولة ســـيادتها او اختصاصاتها فوقه ، فانه من هذا يتميز ببعض الخصائص الرئيسية :

فمن ناحية يجب ان يكون اقليم الدولة ثابتا ، ويعنى ذلك ان الاقليم لابد انْ يكون على جزء من اليابس ، وان كان امتد ليشـــمل ما فوق اليابس وما تحته الى اقصى مدى فى العمق ، والى ما يجاوره من بحار ، لكن لابد ان يرتبط بجزء من الكرة الارضية اليابسة ٠

لكن مع ذلك لا يشترط فيه الاتساع ، او ان يكون مكونا كله ، او حتى قابلا للسكنى (١) ، لكن هل يشترط ان يكون الاقليم متصـــل الاجزاء ؟ الاجابة بالنفى لان الدولة قد تكون لهـــا اجزاء من اقليمها منفصـــلة عن بقية الولايات ، كندا (٢) ٠

---

(١) حامد سلطان ، المرجع السابق ص ٢٤٠ بند ٥١٨ ٠

(٢) كذلك كانت سوريا ومصر تمثلان دولة واحدة من عام ٥٨ ـ ١٩٦٠، وكذلك كانت باكستان وبنجلاديش الا ان انفصلا عام ١٩٧٢ ٠ وتدل وقائـــع =

ومن ناحية اخرى يشترط فى الاقليم أن يكون محددا ، لان هذا التحديد هو الكفيل ببيان نطاق سريان سيادة كل دولة وممارسة سلطاتها (١) ٠ لذا تلجأ كل دولة الى توضيح حدودها فى الخرائط على اساس خطوط الطول والعرض وتضـــــع علامات وفواصـــل بينها وبين الدول الاخرى ، من ذلك الاســلاك الشـــائكة والبوابات والخطوط الملونة ٠٠ الخ ، كمـــــا تكون الحدود فواصل طبيعية كالانهار والجبال والبحار ، وهى افضل انواع الحدود لانها لا تقوم على التحكم ، وهى سائدة اساسا فى الدول الاوربية ٠

اما فى دول آسيا وافريقيا فان الحدود فيها قد وضعت بصورة تحكيمة ظالمة فقد وضعتها الدول الاستعمارية تحقيقا لمطامعها اساسا،ووفقا لاعتبارات الاستغلال الاقتصادى واقتساما للاســـلاب بين المتنازعين الاوربيين الذين وفدوا اليها ليستغلوها (٢) ، لذا بدأت المشاكل واسعة الآن بين هذه الدول على الحدود ٠ ونرى مثالا واضحا لذلك بالنسبة للصـــــومال وأثيوبيا ، بل والسودان ، كمـــا ان نزاعات عديدة قامت بين المغرب وموريتانيا ، ولا زال نزاعات ما بين الاولى وجبهة البوليساريو حول استقلال الاخيرة عن المغرب، وهكذا نرى العديد من المشكلات التى تعانى منها هذه الدول حتى الآن ٠

عـدم تحديد الدولة لحدودهـا :

٢٩٣ ــ ابتدع هتلر نظرية المجال الحيوى للامبراطورية الالمانية وخرج

التاريخ على ان الاقاليم غير المترابطة من الصعب ان تتجمــــع منهم دولة واحدة ، واذا تم ذلك فانه يكون غير طبيعيا ومصيره الزوال ٠

(١) وبل ريتر ، القانون الدولى العام ، ص ١٠٩ ٠

(٢) عقدت الدول الاوربية اتفاقية برليز عام ١٨٨٥ للحد من التنافس على اقتسام افريقيا بينها ووفقا لهذه الاتفاقية تم تقسيم افريقيا بين فرنسا حيث حصلت على اكثر من أربعة ملايين ميلا مربعا يسكنها اربعة واربعون مليونا من الافريقيين ، وحصلت انجلترا على مليونى متر مربع بها حوالى اثنين وستون مليونا من البشر وبلجيكا على حوالى مليون ميل مربع بها ١٢ مليون فرد ، والبرتغال على انجولا وموزمبيق وبها ثلاثة ملايين من البشر تقريبــــا ٠

بذلك عن التحديد الكامل لحدود دولته حتى يمكن له التوسع طالما كان فى ذلك مصلحة دولته ، وللاسف فان اسرائيل التى عاداها النازى وعادته كثيرا ، تأخذ – منذ ان وجدت – نظريته ، وترفض ان تقيــم لها حدودا منذ البداية ، وذلك حتى يمكن ان تضم مزيدا من الاراضى العربية اليها · لذا فبعد حرب ١٩٥٦ اعلنت ضمها لسيناء ، لولا ان الاوضاع الدولية لم تسمح لها بذلك واجبرتها القوتان الكبيرتان على الانسحاب اعنى الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتى ، كذلك بعد حرب ١٩٦٧ نادت بنظرية الحدود الآمنة ، وهى نظرية من ابتكار نابليون وتقول بان الحدود الآمنة التى يجب ان تتوافر لكل دولة ، هى الحدود الطبيعية ، لذا كانت ترى فى قناة السويس الحد الآمن بينهــا وبين مصر ، وفى نهر الاردن ، الحد الآمن بينها بين الاردن ، وفى مرتفعات الجولان ، الحد الآمن بينها وبين سوريا ،

ولكن حرب ١٩٧٣ اثبتت فشل هذا المفهوم ، فان اسرائيل التى ظنت انها ستنعم بالهدوء والامن فى ظل هذه الحدود الطبيعية ما لبثت ان شهدت صراعات عنيفة بينها وبين الدول العربية ، ومقاومة مســتمرة من جانب المنظمات الفلسطينية ، ولم يهدأ هذا الصــراع الا للاستعداد لحرب اخرى ، وجاء يوم ٦ اكتوبر ١٩٧٣ فاقتحمت القوات العربية فى وضح النهار الحدود الآمنة ليحطموا خط برليف ويقضوا على خرافة الجيش الذى لا يقهــر (١) ·

---

(١) اللواء مصطفى الجمل ، استراتيجية اسرائيل بعد حرب اكتوبر ، مركز الراســـات السياسية والاستراتيجية بالاهرام ص ٢٠ · ولقد اثبتت الحرب ان الحدود ليست هى التى تحدد قرارا بعدم الاقتحام ، اذ ان الحرب الالكترونية الحــديثة تلغى فاعلية الحدود والحواجز الطبيعية · ويبدو ان اسرائيل تميل اليوم ، وبعد درس اكتوبر الى اقامة حدود متفق عليهـــا مع جيرانها مع مناطق منزوعة الســـلاح · فالدرس العسكرى البارز – على ما يقول احد المسئولين الاسرائيليين – هو ان مصلحة اسرائيل ليســـت فى توســـيع حدودها ، وانما فى ايجاد مناطق مجردة واسعة على امتداد حدودها ، على العدو ان يجتازها فى العلن ·· » المرجع السابق ٨٦ ·

وقد اثرت هذه المسألة عند النظر فى قبول عضوية دول اسرائيـــل فى منظمة الامم المتحدة ١٩٤٩ ، واستندت انجلترا الى عدم تحديد حدود اســـرائيل لترفض الموافقة على قبولها فى عضوية المنظمة لان ذلك يجعلها لا تكتســب صـــفة الدولة فى رايهـــا · ولكن فريقا آخـــر رأى ان قرار التقســـيم الصادر من الامم المتحدة عام ١٩٤٧ قد حدد حدود اسرائيل ، وانتهى الامر بالموافقة على قبول اسرائيل فى عضوية المنظمة ·

وقد حددت مصر حدودها مع اسرائيل فى اتفاقية السلام المبرمة بينهما فى عام ١٩٧٩ ، وجعلها حدود فلســـطين تحت الانتـــداب البريطانى ، وان كانت هذه الدولة قـــد رفضت ان تنســـحب من اقليم طابا وادعت انه كان يدخل فى حدود فلسطين تحت الانتداب ،وذلك على خلاف الحقيقة ، مما اضطر مصر الى ان تسحب سفيرها من اسرائيل ، وقد دارت مباحثات حول هذه المسألة ، ويبدو ان الامر سيحال الى التحكيم ، لان معاهدة السلام تقول بحل المشكلات بين الدولتين عن طريق التوفيق او التحكيم · ومن جهة نظرنا ان التحكيم هنا لا محل له اذ انه يمكن ان ينتج منه دخول هـــذا الاقليم فى اسرائيل ، لان التحكيم ينتج قرارا ملزما ، ومن المعـــلوم ان المنـــازعات الحيوية ـ واهمها منازعات الحدود ـ لا يصلح التحكيم فيها (١) ·

ونحن نرى ان الدولة التى تحدد حدودها ، تعتدى على مصـــالح الدول الاخرى المجاورة لها ، كما هو واضح من حالتى المانيا واسرائيل ؟ اذ ان ذلك يكون لاهداف ضم اقاليم اخرى مجاورة لها ، الامر الذى يخالف مبـــدأ وحدة وتكامل الاراضى ، ذلك الذى اخذه به عهـــد العصبة ، وتنباه ميثاق

---

(١) فضلا عن وضوح حق مصر فى هذه المنطقة ، واختلاق اسرائيل هذا النزاع بلا اى سند ، فالخرائط القديمة توضح كلها دخول طابا فى الاقليم المصرى ، وقد دخلت اسرائيل الاراضى المصـرية ، عام ١٩٦٧ من طابا ، وعندما انسحبت من سيناء عام ١٩٥٦ ، انسحبت طابا ولم تدع انها يدخل فى اقليمها ·

الامم المتحدة بمنعة التهديد باستخدام القوة او استخدامها ضد الدول الاخرى . لذا نجد لو عرضت الدول العربية الامر على الامم المتحدة لتقرر الحدود الشرعية لدولة اسرائيل حتى يمكن وقف التجاوزات التى تقوم بها ضد بقية الدول ، وحتى يقف المجتمع الدولى ضد الهدف المعلن لاسرائيل باقامة اسرائيل الكبرى من الفرات الى النيل ، خاصة ان هذه الدولة قد ضمت الجولان اليها . واعتبرتها حدودها مع سوريا ، وتقف بقواتها فى لبنان عند نهر الليطانى ، وتستولى على الضفة الغربية وقطاع غزة بمقتضى قانون الاحتلال الحربى وتحاول بشتى الطرق ان تغير الطبيعة الديمغرافية لها حتى تضمها اليها بعد فترة ، لتستولى على قدر كبير من الارضى العربية فى هذه المرحلة . ولا يفرض علينا ان حكومة اسرائيل تطلق اسماء صهيونية على هذين الاقليمين — يهودا والسامرا ، وترفض اعتبار الفلسطينيين ممثلين لهوية او لجنسية خاصة ، وارسلت لمصر رسميا تخطرها بتحفظها على تسمية قطاع غزة والضفة الغربية بهذين الاسمين فى اتفاقية كامب دفيد ، وتحيط مصر علما كذلك بان المقصود بالفلسطينيين فى الاتفاقية وفقا لوجهة نظرها هم العرب الذين يقطنون الاراضى الاسرائيلة (١) .

---

(٢) راجع للمؤلف معاهدة السلام المصرية الاسرائيلية فى ضوء احكام القانون الدولى . ص ١٩٨ .

المطلب الثانى

عناصر الاقليم

٢٩٤ ـ يتكون اقليم الدولة من ثلاثة عناصر هى : اليابس ، وما يحيط به من الماء ، وما يعلوه من الفضاء ٠ لذا فان العنصر الرئيسى اللازم لقيام الدولة فى الاقليم هو عنصر اليابس أو العنصـــر البرى من اقليم الدولة ٠ ويدخل فى هذا الاقليم ما يوجد فوقة من معالم طبيعية ، وما يوجد تحتـــه من مياه أو ثروات أو معادن مختلفة ٠ لذا تمتـــد حدود الدولة فى خطوط مستقيمة خيالية الى ما لا نهاية فى العمق لتضـم الى الجزء المســطح كل الطبقات الموجودة فى أسفلة ، بما فى ذلك المركاز والمعادن والبترول ٠

والعنصر الثانى لاقليم (الدولة) ، هو العنصر البحرى ، ويشــمل مياه البحار القريبة من شواطىء الدولة ، وان كان هذا العنصر لا يوجـــد بالنسبة لجميع الدول ، فبعض الدول لا شواطىء لها مثل نيبال وسويسرا ودولة الفاتيكان والمجر وتشيكوسلوفاكيا وافغانستان وغيرها ٠

وقد تشهد الاقليم البحرى توسعا على مر العصور ، ولم يعد يقتصر على البحر الاقليمى فحسب ، بل صار يشمل الآن المنطقة المجاورة والامتداد القارىء ، والمنطقة الاقتصادية الخالصة وفقا لما تقرر فى اتفاقية قانون البحار التى عقدت عام ١٩٨٢ وفى الحدود التى وضحناها من قبل ٠

واخيرا يوجـــد عنصر الهواء والفضـــاء الذى يعلو العنصر البرى والبحرى للدولة ، ومن المتفق عليه ان هذا العنصر يمتد فوق الاقليم البرى اولبحرى الى ما لا نهاية فى الارتفـــاع ، ويحظى بتنظيم قانونى هـــام سبق لنا أن وضحناه ٠

المطلب الثالث

اكتساب وفقد الاقاليم

٢٩٥ ـ يهتم الفقه الدولى التقليدى ببيان الاسباب التى تؤدى الى اكتساب الاقاليم وفقدها ، وفى هذه المسائل بالذات تبدو المشكلة الطائفية والعنصرية للقانون الدولى التقليدى . لذا لا يمكن القول بان معظم هذه الاسباب المقررة للاكتساب والفقد لا تتمشى مع المبادىء القانونية الجديدة التى كافحت الدول ـ خاصة دول العالم الثالث ـ من اجل استخلاصها وصارت قواعد قانونية ملزمة .

اسباب اكتساب الاقاليم

فالنظرية التقليدية تقسم اسباب اكتساب الاقاليم الى قسمين أسباب اصلية ، واسباب لاحقة ، فابلنسبة للاسباب الاصلية تذكر هذه النظرية الاستيلاء اضافة الملحقات ، التقادم . وبالنسبة للاسباب اللاحقة نذكر النظرية التنازل ، والفتح .

الاستيلاء occupation

٢٩٦ ـ وهى الوسيلة التى ابتدعها الفقه لتسويغ عمليات اغتصاب الاقاليم التى اكتشفتها الدول الاوربية فى عصر الكشوف الجغرافية التملك . والاصل ان هذا الاستيلاء يكون على الاقليم الذى لا سيد له res nullius ومع ذلك فان الدول الاوربية قد توسعت فى تطبيق هذا المعيار فاعتبرت ان الجماعات غير المنظمة بالمفهوم الاوربى تعتبر من ففى البداية كن السند يصدر من البابا ، حدث ذلك فى بداية مرحلة الكشوف الجغرافية ، ثم وضع فقهاء القانون الدولى نظرية حق الكشف ، والتى تقوم على حق من يكتشف الاقليم غير المملوك لاحد فى تملكه مع التوسع فى تقرير هذه الملكيه ولو لم تتوافر سيطرة فعلية على لدخول الاقليم فى ملكية الدولة بهذه الوسيلة على افكار مستمدة من القانون

الرومانى . ويرى جروسيوس انه يجب لاتمام انتقال الاقليم الى الدولة المكتشفة ان يتوافر عنصران : الاول : مادى . وهو وضع اليد على الاقليم ، والثانى معنوى يتمثل فى توافر النية ، فلابد ان يكون وضع اليد مقترنا بنية التملك (١) .

تنظيم الاستيلاء فى اتفاقية برلين عام ١٨٨٥ :

٢٩٧ ــ نظمت هذه الاتفاقية الاستيلاء كوسيلة لاكتساب الاقاليم بتطلبها فيه الشروط الاتية :

الشرط الاول : يتصل بالفاعلية : ويعنى أن يكون الاستيلاء ماديا . فيجب ان تكون الدولة المكتشفة قد اقامت على الاقليم ، ووضعت سلطة كافية لتاكيد النظام و الحريات التجارية .

والشرط الثانى ، وهو شرط شكلى ، ويتطلب ان تقوم الدولة باخطار الدول الاخرى بالطرق الدبلوماسية بانها قد استولت على الاقليم المكتشف مع تحديدة بوضوح .

وان كانت الاتفاقية قد نصت على تنفيذ هذه الاحكام فى افريقيا فقط . وفيما سيتم اكتشافة من اقاليم بعد ابرام الاتفاقية . لاقبلها .

اضافة الملحقات :

٢٩٨ ــ الاضافة هى الزيادات التى تطرأ على اقليم الدولة سواء بوسائل طبيعية ام بوسائل صناعية .. والزيادات الطبيعية هى الزيادات التدريجية التى تطرأ على الأرض وعلى السواحل سواء تمت بطريقة تدريجية ام بطريقة محسوسة . ومثال هذه الزيادات هى تكون الجزر او طرح البحر . فقد ظهرت فى عام ١٩٦٣ جزيرة فى البحر الاقليمى التابع لايسلندا جنوبى ميناء « رادجيك » وقد بلغت مساحتها نصف ميل فى أيام قليلة

---

(١) روسو ، المرجع السابق ص ١٤٨ .

وقد تتم الزيادات بطريقة صناعية كما لو وضعت الدولة حواجز بحـــرية الى جانب شواطئها ، او قامت بتجفيف البحر (هولندا) ٠

وهناك اتفاق بين الفقه على هذه الوسيلة ولا خـــلاف فى ان هـــذه لزيادات تضاف الى اقليم الدولة ٠

الضـــم

٢٩٩ ـ يحدث الضم عادة فى أعقاب احتلال تقوم به القوات العسكرية لاحدى الدول لاراضى دولة اخرى ، وتقوم الدولة بعد الاحتلال بضـــــم لاقاليم المحتل اليها ٠ لذا يفرق عادة بين الفتح او الاخضاع الضم ، على اساس ان الدولة قد تقوم باحتلال اقليم دون ان تقــوم بضمه ، فيبقى على سيادة دولة الاصل ، كما حدث فى احتلال بريطانيا لمصر عام١٨٨٢ اذ لم تقم بضم الاقليم المصرى اليها ، لذا ظل هذا الاقليم تحت الســـيادة العثمانية ٠

لذا يشترط لتحقق هذه الوسيلة فى الفقه التقليدى أن تقوم حالة احتـــلال حربى لاقليم الدولة او لجـــزء منه ٠ وان يستمر الاحتلال قائما حتى انتهاء الحرب ثم تقوم الدول بعد ذلك باعلان الضم ٠

التقادم المكسب :

٣٠٠ ـ لا يختلف التقادم فى الشـــروط المتطلبة لتوافره كســـبب من اسباب كسب المدينة لدى الفقه التقليدى الا فى وجـــود سيادة على الاقليم او عدم وجودها ٠ فقد راينا ان من شروط الاكتساب فى الاستيلاء الا تكون هناك سيادة فى حين انه فى التقادم ليس شرطا ، بل العكس ينصرف التقادم الى حالة وضع اليد على اقليم مملوك لدولة اخـــــرى ٠ اما ما عدا ذلك من شروط فهى تنطبق أى يلزم توافر عنصرين مادى ، وهو الحيازة ، ومعنوى، أى تكون بنية التملك ٠

وفضلا عن ذلك ولمقابلة أن الاقليم تابع أساسا لسيادة الاخـــرى يشترط الفقه التقليدى أن تكون الحيازة هادئة ، أى غير مقترنة بنزاع أى احتجاج من دولة الاصـــل أو غيرها من الدول ، وان كان يلزم أن يـكون النزاع أو الاحتجاج جديا ومتصلا ، كذلك يشترط أن تدوم هذه الحيازة مدة طويلة يختلف الفقه حول تحديدها وان كان لا توجد قاعدة مطردة فى العمـل حول وقبلت الدولتان فى الاتفاقية أن تكون فترة خمسين عاما كافية لتقرير التقادم. المدة (١) ٠

التنـــازل

٣٠١ ـ قد يكون التنازل ـ فى الفقه التقليدى ـ سببا لانتقال ملكيـــة اقليم من سيادة الى سيادة ، ويتمثل التنازل فى اتفاق بين دولتين موضوعه نقل ملكية اقليم تابع لاحداها أو جـــزء منه للاخـــرى ٠ وعلى ذلك يجب لصحة التنازل أن يكون طرفية دول ، فالتنازل لا يجـــوز من شركة أو شخص لآخـــر أو حتى من قبيلة الى دولة ٠

ولقد كان من حق الحاكم فى الدول الاوربية أن يتصرف فى مملكته كما يشاء حيث كان يبلور شخصية الدولة ويعتبر اقليم الدولة من الامـــوال التابعة لـه ولكن الدساتير الحديثة لكل الدول الآن تشـــترط موافقـــة المجالس النيابية على التنازل عن الاقاليم ، باعتبارهـــا من أخطر الامور التى تقوم بها الدولة ٠

---

(١) يرى الاستاذ الدكتور الغنيمى أن كل حالة تقدر بظروفها وتقاس على مدى من الموازنة بين الادعاءات المتعارضة مع اعتبارات النظام الدولى ٠ فقد تكون الفترة القصيرة فى مكان ما من العالم وفى ظروف بعينها كافية لتوافر التقادم فى حين أن هذه الفترة قد لا تكفى لذلك فى مكان آخـر أو فى ظروف مختلفة ففى سنة ١٨٩٧ وقعت بريطانيا والولايات المتحدة الامريكية معاهدة لعرض الخلاف الخاص بحدود فنزويلا وغانا البريانية على التحكم ، وقبلت الدولتان فى الاتفاقية أن تكون فترة خمسين عاما كافية لتقرير التقادم ، راجع : الغنيمى الوسيط فى قانون السلام ، طبعة ١٩٨٢ ص ٣٧٩ ٠

وقد يتم التنازل بلا مقابل (تنازل النمسا عام ١٨٦٦ عن مدينة البندقية الى فرنسا ، وتنازل فرنسا فى نفس العام عنها الى ايطاليا) كما قد يتم التنازل بمقابل وهذا ما حدث كثيرا فى تاريخ العالم من ذلك تنازل الاتحاد السوفيتى للولايات المتحدة الامريكية عن اقليم الاسكا حيث دفعت الاخيرة للاولى مبلغ سبعة ملايين ومائة الف دولار منذ عام ١٨٦٧ ٠ وتنازل الدانمرك للولايات المتحدة عن جزر « القديس توما » و « القديس يوحنا » و « الصليب المقدس » بمبلغ ٢٥ مليون دولار ٠

اسباب فقد الاقليم

٢٠٢ ـ ويرى الفقه التقليدى أن اسباب اكتساب الاقليم هذه ، هى بنفسها اسباب لفقده بالنسبة لدولة اخرى بمعنى أن التنازل يفقد الدولة المتنازلة جزءا من اقليمها هو الذى تكسبه الدولة الاخرى ، كذلك الحال بالنسبة للتقادم وضم الاقليم فهما يخرجان الاقليم من سيادة دولة الي سيادة دولة اخرى ٠

بقى الاستيلاء واضافة الملحقات ٠ فالفرض فى الحالة الاولى أن الاستيلاء يتم على اقليم لا سيد له ، لذا لا يعد من اسباب فقد الاقليم ٠ اما الاضافة فيقابلها الانتقاص من الاقليم الذى قد يحدث لسبب طبيعى أو انسانى ٠

فالطبيعى كما لو ترتب على زلزال او بركان زوال جزء من اقليم الدولة ، والانسانى يكون اذا ما ادت حركة انفصالية الى خروج الجزء الذى قامت عليه الحركة من سيادة الدولة ، حالة الجمهورية العربية المتحدة (١٩٦١) حالة انفصال باكستان الغربية (بنجلادش ١٩٧٢) ٠

موقف القانون الدولى المعاصر من هذه الاسباب :

والواقع ان القانون الدولى فى الوقت الحاضر لا يقر هذه الصور

(م ١٩ ـ القانون)

القديمة لاكتساب وفقد الاقليم ذلك ان الشعوب دفعت ثمنا غاليا فى حربين عالميتين وفى حروب محلية عديدة لكى تتخلص من سيطرة الدول المستعمرة عليها · كما انها ، ومنذ قيام عصبة الامم ثم الامم المتحدة · تناضل فى سبيل تغيير هذا الهيكل الظالم للعلاقات الدولية · وكان من ثمرة هذا النضال وضع قواعد جعلت معظم الاسباب التى ذكرناها غير صحيحة ·

فالاستيلاء ، كان يتم على اقاليم لا مالك لها او سيد لها ، وهو أمر غير صحيح ، لان الاقليم اذا كان عليه شعب ، فان هذا الشعب هو الذى يقرر مصير اقليمه ، ولا يجوز على الاطلاق لدولة اخرى ان تستولى عليه· بل يجب أن تصفى الاقاليم التى تم الاستيلاء عليها على اساس حق الشعوب فى تقرير مصيرها ·

كذلك لم يعد الضم سببا لاكتساب الاقاليم بعد ان حرم ميثاق الامم المتحدة (المادة ٢/٤) استخدام القوة أو التهديد بها فى العلاقات الدولية ، فالفقه الدولى يجمع اليوم على رفض تقرير اى اثر على استخدام القوة ، خاصة فى مجال اكتساب ملكية الاقاليم ·

والتنازل ايضا ، لم يعد سببا لاكتساب ملكية الاقاليم او فقدها · لان الدول اليوم حريصة على اقاليمها ولا يمكنها أن تتنازل عنها لارتباط الاقليم بالشعب الذى يعيش فوقه وامانيه واستقراره ورغباته ·

لذلك نرى أن السبب الوحيد لاكتساب الاقاليم أو فقدها فى ظل التنظيم الدولى المعاصر هو : حق الشعب فى تقرير مصيره ، اذ للشعب وحده الحق عن طريق اعلان رغبته فى استفتاء حر فى ان يغير تبعيته السياسية بان يختار الانضمام الى دولة اخرى ، او الاتحاد مع هذه الدولة ، كما ان له ان يختار شكل الاستقلال كل ذلك ان كان قد تم اخضاعه بشكل أو آخر من اشكال التبعية ، كذلك يمكن للدولة ان تستعيد ما فقد من اقليمها على أساس هذا الحق · بل يجب السماح للشعوب باستخدام كافة الوسائل القانونية وغير

القانونية لاستعادة اقاليمها المغتصبة (١) ٠

وعلى ضوء هذه الحقائق سنوضح حكم القانون فى بعض المشـــكلات المرتبطة باكتساب وفقد الاقاليم ٠

المشـــكلة الفلسطينية :

٣٠٣ ـ كانت فلسـطين احـــد اقاليم الدولة العثمانية مثلهـا فى ذلك مثل مصر وسوريا ولبنان ٠٠٠ الخ ، ولكنها امتازت عن هذه الاقاليم بانهـا كانت محط اطماع الصهيونية العالمية التى اختارها لتكون وطنا قوميا لهـــا وساعدتها على ذلك بريطانيا باصدار وعـــد بلفور الشهير عـام ١٩١٧ ، وبتضمين وثيقة الانتداب على فلسطين ما يحقق هذا الوعد ٠ وباساليب عديدة تحقق للاسرائيليين فى النهاية الاستيلاء على هذا الاقاليم فى عـــام ١٩٤٨ واقامة دولتهم عليه ٠

وقد استندت اسرائيل الى حقوق تاريخية ودينية مزعومة للقول بملكيتها لاقليم فلسطين وتستند هذه المزاعم فى جملتها على التقـــــادم والضـم ، وهى اسباب سبق ان ذكرنا انها لا تتفق مع القانون الدولى ٠ واذا استندت اسرائيل الى قرار التقسيم الصادر عام ١٩٤٧ ، فان هذا القرار لا يســتند الى القانون ، لان العبرة دائما برغبات ســـكان الاقاليم وحق تقرير المصير، ولان الجمعية العامة لا تختص باصدار قرارات تتعلق بالسيادة الاقليمية (٢)٠

ومع ذلك فيجب ان نلاحظ ان رفض الدول الاعتراف بالاوضاع الناتجة عن اعمال غير مشروعة قد لا يحتفظ بقوته الى ما لانهاية ، اذ قد يمر وقت طويل على ممارسة السيادة الجديدة غير المشروعة للدولة الاسرائيلية معـا

---

(١) راجع للمؤلف معاهدة الســـلام المصرية الاسرائيلية على ضوء احكام القانون الدولى ، المرجع الســـابق ص ٧٠ وما بعدها ، ومؤلف حامد سلطان وعائشة راتب وصلاح عامر المرجع السابق ص ١٥٢ ٠

(٢) راجع تفصيلات واسعة عن ذلك فى مؤلفنا معاهـــدة الســلام ، ص ٨٠ وما بعدها ٠

.. يخلق امرا واقعا جديدا بغير التركيبة السكانية للمناطق المحتلة ، ويجعل تقرير المصير فى غير صالح السكان اصحاب الحق الاصليين ، لذا فاذا كان ضم اسرائيل للاراضى غير مشـــروع ٠ فان جلب ســـــكان جدد واقامة المستعمرات الجديدة لهم ، قـد يجعل الامر فى غير صالح العرب او القضية الفلسطينية ٠ فلاشك انه مع حالة السكوت التى تمر بالقضية الان من جانب اصحاب الحق ، مع الحركة السريعة للتغيير من جانب المحتـــل ، قد يعيق ارجاع الحق الى اهله فى المستقبل على الاقل من الناحية الواقعية ، ان لم .. ..رية أيضا ٠

المبحث الثانى

شـعب الدولة

٣٠٤ ـ تضمنت اتفاقية مونتفيدو بخصوص حقوق الدول ، وواجباتها والموقعةفى عام ١٩٣٣ ان الدولة يجب ان يكون لها شعب دائم · ومن الواضح انه بدون شعب ، لا يمكن ان توجد دولة ·

المواطنون والاجانب :

ويقـــسم الفقه السكان الذين يوجدون على اقليم كل دولة بحسب مدى علاقتهم بها الى قسمين : القسم الاول يتضمن الذين يرتبطـــون بالدولة برابطة ولاء ويعتمدون على اقليمها بشـــكل دائم ، وهم المواطنـــون وقد اصطلح على تسمية الرابطة بينهم وبين الدولة ، رابطة الجنسية ·

اما القسم الثانى فيتضمن هؤلاء الذين لا تربطهم بالدولة رابطـــة ولاء وانما وجدوا على اقليمهـــا بشـكل عارض · وبعض هؤلاء تطول به الاقامة فى الدولة وتكون له رغبة فى استمرار هذه الاقامة ، والبعض الاخر ياتى لمهمة موقوته فتنتهى اقامته بانتهائها (زيارة او تجارة) · ويسمـــى هؤلاء الاجانب ، فهم ينتمون الى جنســـية دولة اخـــرى أو لا تـكون لهم جنسية ·

دائرة حقوق المواطنين :

٣٠٥ ـ المواطنون وحدهم العنصر الذى تعتمد عليه الدولة فى مختلف شئونها فهم محل التكاليف العامة ، وهم كذلك يتمتعون بحقوق ثابتة عـلى اقليم الدولة تتجاوز تلك التى يتمتع بها الاجانب عادة ·فلهم وحدهم حـــق الاقامة الدائمة على الاقليم ، فى حين ان الاجنبى ليس له هذا الحق ، كذلك يتمتعون وحدهم بما يسمى الحقوق السياسية ، وهى الحقوق الخاصـــة

بالاشتراك فى الحكم وتسيير شئون الدولة (حق الانتخاب ، الترشيح ، وتولى الوظائف العامة) ٠

وبالطبع يتمتع المواطنون بكافة الحقوق العـــامة والخاصـــة التى تقررها لهم مختلف قوانين الدولة ٠

وتضـــع الدولة المعايير المختلفة لتحـــديد من يرتبطون بهـــا برابطة الجنسية ٠ وعـــادة تأخذ بأحد معيارين لتحديد الجنســـية الاصلية ، أى الجنسية التى تثبت للشخص فور ميلاده ، معيار حق الـــدم ، ومعيـــــار حق الاقليم (١) ، أى تمنح الجنسية لمن يولدون لاب وطنى اذا كانت تأخـذ بالمعيار الاول ، وتمنحها لمن يولدون على اقليمها ، اذا كانت تأخذ بالمعيار الثـــانى ،وان جرت العـــادة على تكملة احد المعيـــارين بالآخر فى حالات كثيرة ٠

كما تعطى الدول الفرصـــة للحصول على جنسيتها المكتسبة لمن يرغبون فيها ولمن ترغب هى أيضا فيهم ، وتضـــع العـــديد من الشروط الواجب توافرها فيمن لهم الحق فى الحصول على هذه الجنسية (٢) ٠

معاملة الاجانب على اقليم الدولة :

تعتبر معاملة الاجنبى فى الدولة من المسائل التى تستقبل الدول بتنظيمها ولها فى ذلك سلطة تقديرية واسعة ، فى حدود القيـــود الاتفاقية او العرفية التى تقيدها فى هذا الخصوص ٠

فالقيود الاتفاقية تـكون فى حالة ما اذا أبرمت دولة اتفاقية مـــع

---

(١) يدرس موضوع الجنسية ومركز الاجانب بتوسع فى مـادة القانون الدولى الخاص والذى تجرى مناهج الدراســـة بكليات الحقوق بمصر على فصلها عن القانون الدولى العام ، لذا لن نتعرض تفصيلا لهذه المسائل ٠

(٢) يراجع تفصيلات واسعة فى مؤلف الاستاذ الدكتور فؤاد ريـــاض الوسيط فى القانون الدولى الخاص ، ص ١٦٠ وما بعدها ٠

دولة أو دول اخــرى تلزمها بمعاملة خاصــة لرعــايا تلك الدول • او بمجموعة من الاقليات • مثال ذلك ما تم فى اتفاقيــات فرســاى من ابرام اتفاقيات تتضمن حدا ادنى من معاملة اقليــات فى بعض الدول التى نشات بعــد الحــرب العالمية الاولى وانتزعت من الامبراطوريات المنهزمة •

كذلك يضع القانون الدولى ما يعــرف بالحـد الادنى لحقوق الاجانب الذين يوجدون فى اقاليم الدول الاخــرى • هذا الحــد الادنى وضــع فى البداية لحماية ممتلكات الدول الاستعمارية واستثماراتها بالذات لـدى الدولة النامية ، ونحن نرى انه لا اهمية قانونية له فى الظروف الحاضرة • ذلك ان ميثاق الامم المتحة ، والممارسات العملية للمجتمــع الدولى تعترف بضرورة احترام حقوق الانسان وحرياته ، ويمنع الدولة من ان تجرى تمييزا بين الاشخاص لاى سبب ، حتى لو كان يتصل بالجنسية •

لذا فان الوثيقة الدوليــة لحقوق الانســان والتى تتكون من ثلاثة اجزاء : الاعــلان العالمى لحقوق الانســان ، اتفــاقية الحقوق المدنية والسياسية واتفاقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، فهذا الحد الادنىيختلف فىمفهومه القانونى عنالنظرية القديمة للحد الادنىللحقوق ، فهذا الحد الادنى وضعته وثيقة حقوق الانسان تلك ، ولا يجوز للدول ان تخــرج عنها ، وقد تكفلت هذه الوثيقة بوضع التدابير اللازمة لحماية هذه الحقوق على المستوى الدولى ، حتى لا تظل العلاقة بين الدولة والفرد داخلهــا علاقة داخلية ، وحتى يسمح للمجتمــع الدولى بالتدخل فى هذه العــلاقة وحماية الطرف الاضعف فيها وهو الفــرد •

وتتمثل هذه التدابير فى اعطـاء حقوق للدول الاخــرى فى مراقبــة تنفيذ الوثيقة وفى تشــكيل لجنــة حقوق الانســان التى تختص بهــذه المراقبة كذلك ، وتلقى ملاحظات الدول على عدم تنفيذها لهــذه الوثيقة ، كما ان البرتوكول الملحق باتفاقية الحقوق المدنية والسياسية يعطى صلاحيات

اوسع فى هذه المراقبة ، ويمنح الفرد العادى حق التظلم الى اللجنة من أى عدوان يقع على حقوقه ، وان كان تنفيذ هذا البروتوكول لم يتم بعـد ، بسبب عدم تصديق الحد الادنى اللازم لنفـاذه من الدول عليه حتى الآن ٠

والخلاصة انه وان كانت طريقة معاملة الاجانب من حقوق الدولة ٠ الا أن القانون الدولى الاتفاقى والعرفى كذلك يضعان قيودا على هذه المعاملة لايجوز للدولة أن تخالفها ، حيث ترسـم وثيقة حقوق الانسـان دائرة الحـد الادنى من الحقوق الواجب توافرها للانسـان بشكل عام ، وطنيا كـان أم اجنبيـا (١) ٠

الشـعب والامـة :

٢٠٦ ــ يوجد اتجاه فى الفقه الى التسوية بين الشعب والامة ٠ نجـد ذلك اتجاهـا معتادا فى فرنسـا وانجلترا بل نجده ايضـا فى المواثيق الدولية الهامة كعهد العصبة (٢) وميثاق الامم المتحدة (٣) وهذا فى الواقع يمثل خلطا بين مفهوم الشعب كعنصر داخل الدولة ومفهوم مجموعة بشرية خاصة هى الامة ٠ والواقع أن فكرة الامة تطرح مشكلة مزدوجة ، هى مشكلة تعريفها ، ومشكلة علاقتها بفكرة الشعب ، وهو ما نوضحه الآن ٠

فكرة الامـة :

٢٠٧ ــ توجد مدرستان فكريتان حول تحديد مدلول الامة :

المدرسة الاولى ــ وهى المدرسة الموضوعية تعتبر المجتمـع الوطنى محدد بعناصر من الواقع مثل الخصـائص العرقية ، واللغوية ، والدينية وحدتها بين مجموعة من الاشخاص ، هى التى تشكل الامـة ٠

---

(١) راجع للمؤلف ، الحماية الدولية لحقوق الانسـان ، أحد الدراسات التى قدمت لمؤتمر السلام من خلال القانون الذى عقد فى القاهرة عام ١٩٨٣ ٠ عـام ١٩٨٣ ٠

(٢) Societe des Nations

(٣) Organisation des Nations unies

المدرسة الثانية ـ المدرسة الشخصية ٠ فهى تهتم بالعناصر الاراديه وتنظر الى المجتمع الوطنى على انه رابطه اســاسيه فى الرغبة فى العيش المشترك ٠ وهذه هى النظرية التى وضــع أســاسها مانشينى مؤسس الفكرة القومية الحديثة والذى يعــرف الامة بانها « مجتمع طبيعى من البشر تربطة وحدة الاقليم والاصـل والسـلوك واللغة بما يؤدى الى وحدة العيش والوعى الاجتماعى » (١) ٠

ويركز الفقه الفرنسى فى تناوله للامة على عناصر الوحدة فى اسلوب الحياة ، والاختيار الحر للعيش المشترك على انها العناصر الرئيسـية لاى مجتمع قومى ٠ فالامة هى ارادة العيش المشترك « او هى وحــدة التفـكير والاحساس » ٠

والعنصر الاهم فى تكوين الامة لدى المدرســة الشــخصية ٠ هو العنصر التاريخى ، فالامة تبدو كتعبير عن وعى قومى تــكون بقــوة عبر التاريـخ ٠

عـــلاقة الامة بفكرة الشعب :

٢٠٨ ـ نجيب هنا على قضيةقديمة طالما تجددت هى هل من الضرورى ان تشكل الامة دولة او ما هو الفرق بين الشعب والامة ؟

فى الواقع ان هذه المشكلة مشكلة حديثة الى حد ما ، اذ لم تكن تثار فى الماضى ، فلقد كانت القوميات المختلفة تخضـع لسلطات امبراطورية لا تقوم على الاساس القومى ، وتضم الدولة امما كثيرة ٠ ويصدق ذلك على كافة الامبراطوريات القديمة والمتوســطة ، بل والحديث منها مثـل الاتحاد السوفيتي مثلا ٠ كما كانت توجد العديد من الامم التى لم تشكل دولة واحدة،

---

(١) نقلا عن كوليارد : النظم الدولية ، المرجع السابق ص ٧٦ وهذه هى عبارته

"une socéité naturelle d'hommes que L'unite de territoire d'orgine de m0urs et de langage mene a la Communaute de Vie et de Comacience sociales".

ولازال الامر سائدا حتى الآن ، فالامة العربية موزعة بين عدة دول ٠

ولكن بعث القومية وظهور مبدا القوميات Le Principe de nationalite طرح بشدة فكرة ضرورة قيام الدول على الاساس القومى ، اى ان يكون لكل امة ان تصير دولة ، فقامت الدول الاوربية الحديثة على هذا المبدأ ، المانيا ، ايطاليا ، النمسا ، كذلك قامت العديد من الدول بعد الحرب العالمية الاولى تطبيقا له ، قرر مؤتمر صلح فرساى استقلالها عن الامبراطوريتين المنهزمتين فى هذه الحرب اى المانيا والدولة العثمانية ٠

مع ذلك فلا يكون من السهل دائما ان تتكون الدول على الاساس القومى وحتى العديد من الدول التى قيل بانها نشات على اساس قومى فى اعقاب الحرب العالمية الاولى ليست دولا قومية ، فيوغوسلافيا ضمت اكثر من قومية كذلك تشيكوسلوفاكيا ، والامة العربية رغم انها امة واحدة ، وزعت بين عدة دول ٠

٢٠٩ — مع ذلك ، من الحقائق التى تقبل الجدل ان افضل الدول هى التى تقوم على امة واحدة ، وتبذل العديد من الجهود الدولية والداخلية لتحقيق هذا الهدف : فعلى المستوى الدولى نجد القانون الدولى — خاصة بعد قيام التنظيم الدولى — يعترف بمبدأ حق الشعب فى تقرير مصيرة ، ويعنى هذا فى نظر البعض (١) اقرار شخصية دولية للامة ، ورغم أن هذه مسالة اخلاقية ، لان البعض يرى أن حق تقرير المصير يقرر للشعوب او للاقاليم المستعمرة ، او للدول نفسها ٠ الا انه من الواضح انه يعنى ضرورة استطلاع ارادة السكان فى النظام السياسى والاقتصادى الذى ترتضيه لنفسها ، وهو ما يجعل للامة اهمية كبيرة فى تكوين الدولة (٢) ٠

---

(١) محمد طلعت الغنيمى الوسيط ، المرجع السابق ص ٣٤٦ ٠

(٢) راجع للمؤلف عرض وافى لحق تقرير المصير فى مؤلفه المنظمات الدولية بند ٤١٨ ص ٣٨٢ ٠

وعلى المستوى الداخلى تبذل الدول جهودا قوية لتحقيــق الوحـــدة الوطنية بين مختلف عناصر شعبها ٠ وتســتخدم الدولة سلطتها لتقــوية عادات الاتصال والتعاون والتضامن بين افراد الشعب ٠ كما يمكن — كذلك — عن طريق محصلة هذا الاتصال والالتزام والتضامن الايجابى زيادة قــوة الدولة ، وهذا هو احد الاسباب الرئيسية فى ان الاتحاد بين الشـــعب فى الدول الحـــديثة قد اثبت جـــدواه الســـياسية ، واكد ســـــيادة الدول القومية فى العالم خلال المائة وخمسين سنة الاخيرة (١) ٠

مشـــكلة الاقليات :

٢١٠ — من الحقائق الدولية التى لا سبيل الى انكارها ، حقيقة ان الامة لا تكون دائما دولة ، وبالتالى من المتصور وجود اقليات دينية (كالمسلمين فى الفلبين والصـــين والاتحاد الســـوفيتى مثلا ، او اقليات جنســـية مثل الزنوج فى امريكا) ، او اقليات لغوية (ســـكان اقليم كويبك الكندى) ٠

والمفروض ان مركز الاقليات فى الدول التى ينتمون بجنسيتهم اليهـا هو نفس مركز الاغلبية ، لهم نفس الحقوق وعليهم نفس الالتزامات ٠ ماداموا يشكلون — كغيرهم — عنصر الشعب فى الدولة ، ولكن العمل الدولى يشـهد واقعا مريرا فى معاملة الاقليات فى كثير من الدول ، وجد فى البلقان قبـــل الحرب العالمية الثانية ، ويوجـــد حتى الآن فى العـــديد من الدول مثـل معاملة المســـلمين فى الفلبين او الزنوج فى امريكا او العرب فى اسرائيل

وقد نص عهد عصبة الامم على ضمانات معينة للاقليات التى وجـــدت فى الاقاليم التى اســتقلت عن الامبراطوريات القديمة ، كذلك أبرمت مجموعة من الاتفاقيات فى نطاق اتفاقيات صلح فرســـاى ســـميت باتفـــاقات الاقليات مثل بولندا ، تشيكوسلوفاكيا ، اليونان ، رومانيا ، يوغوسلافيا ،

---

(١)كارل دويتش ، تحليل العلاقات الدولية ، ترجمة شعبان محمد شعبان ومراجعة الدكتور عزالدين فوده ، الهيئة العامة للكتاب القاهرة ١٩٨٣ ص١٠١

كما تمثل : فى كفالة حقوق المساواة بينها وبين بقية السكان مع وضعها تحت اشراف دولى مناسب يمكنها تقديم التظلمات والشكاوى الى الهيئة الدولية ، ويعطى للاخيرة حق التدخل لاصلاح الخلل ·

ولاشك ان معاملة الدولة لرعاياها هى من الامور الداخلية التى لايجوز لاحد ان يتدخل فيها تطبيقا للمادة ٧/٢ من ميثاق الامم المتحدة ، الا انه يرد على ذلك قيد هام يتصل بضرورة احترام حقوق الانسان وحرياته ، وعدم التمييز بين الاشخاص لاى سبب من الاسباب ، واعتقد ان اهتمام ميثاق الامم المتحدة بهذه المسالة ، هو الذى جعله لا يورد نصوص العهد المتعلقة بالاقليات ، لان اية معاملة لا تتفق مع الوثيقة الدولية لحقوق الانسان (الاعلان العالمى ، العهدين الدوليين للحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية) تسمح باتخاذ اجراءات من قبل اللجان العديدة التى انشئت لرقابة احترام حقوق الانسان وحرياته على المستوى الدولى ·

المبحث الثالث

الحــكومة

٣١١ – ان وجود الحــكومة عنصـــر لازم لوجود الدولة ، لان الدولة مجتمع سياسى ، وأى مجتمع سياسى يحتاج الى سلطة منظمة تمـــارس صلاحيات الحكم فيه ، كذلك فان الدولة شخص معنوى ، والشخص المعنوى يحتاج الى اجهزة تعبر عنه • وهكذا تعد الاجهزة التشـــريعية والقضائية والتنفيذية عناصر لازمة لامكان ممارسة الدولة لصلاحياتها والحكومة تؤخذ فى النطاق الدولى بالمعنى الواســـع فهى لا تنحصر فى الســـلطة التنفيذية التشريعية والتنفيذية والقضائية ، ومن ناحية اخرى فان وجود الحــكومة مرتبط بالمهمة الوظيفية للدولة ، والتى تجعل على الدولة واجب ارضـــــاء حاجات الشعب الذى يعيش فوق اقليمها • لذا فان العنصر الحـــــكومى عندما يوجد فانه يتضمن بالضرورة وجود عنصرى الدولة الاخيرين ، الشعب والاقليم (١) •

ويجب أن تتوافر عدة شروط فى الحكومة هى الفاعلية ، السيادة ، الاســـتقلال •

اولا – الفاعليـــــة :

٣١٢ – ونعنى بالفاعلية المقدرة الحقيقية للحكومة على ممارسة وظائف الدولة ، بغير ذلك لا تكون الحكومة قادرة على ممارسة ســـلطة فعلية على الاقليم والاشخاص الخاضعين لها ، ومن ثم ينتفى تجاهـــا شرط اساســـى لقيام سلطة الدولة •

---

(١) راجع : برونلى مبادىء القانون الدولى العام ، المرجع الســـابق ص ٩٣ وما بعدها ، دته ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ١٤٠ وما بعدها ، دوسو ، المرجع السابق ، ص ٨٩ وما بعدها •

ثانيا ـ السيادة :

٣١٣ ـ ان مبدأ السيادة من المبادىء القديمة الذى وجد مع ميلاد الدول الحديثة ، وعندما اعلنه بودان فى خلال القرن السادس عشر ، كان يستهدف به تقوية وجود الدولة القومية التى قامت فى اوربا تجاه السلطة المزدوجة للامبراطور والبابا والتى سادت طوال العصور الوسطى ٠

ولقد صورت السيادة فى هذه المراحل الاولى لنشأة الدول الاوربية الحديثة على أنها سلطة عليا وغير محدودة بل وغير مشروطه ٠

وقد ترتب على هذا التصوير لفكرة السيادة أن فتح الباب على مصراعيه لهذا التجاوز الكبير الذى حدث من جانب الدول فى اعلانها للحروب دون قيد ، وفى نقضها كذلك للمعاهدات دون مبرر ، ذلك التجاوز الذى لم يتوقف لفترات طويلة من الزمان ٠ فاذا ما كانت الدولة تملك الحق فى ان تحدد بحرية اختصاصاتها من جانبها وحدها على اساس فكرة التحديد الدولى ، فانه لا مانع يحدها عن التجاوز والتعدى على حقوق الآخرين ٠

لذا ، وكرد فعل على هذه النظرية ونتائجها غير المقبولة ، وجدنا المدرسة الاجتماعية السائدة فى فرنسا اساسا ، تدين بشدة هذه النظرية وتصفها بانها نظرية تحكمية وخطرة ، وتخالف القانون كذلك ، ذلك ان هناك محدد موحد للاختصاصات لا ينبغى ان ينازعه احد بالنسبة لكافه الدول هو النظام القانونى الدولى الذى يملك وحده تحديد الاختصاصات ، فى نظر هذه المدرسة التى تقيد السيادة بوجوب ممارستها فى حدود قواعد القانون الدولى ٠

٣١٤ ـ ومهما كانت اهمية رد الفعل السالف ، فانه لم يحجب واقعة ان مبدأ السيادة قد صار من مبادىء القانون الدولى الوضعى ، حتى أن ميثاق الامم المتحدة قد اورد فى المادة ١/٢ التى ذكرت ان المنظمة تقوم

على مبدأ المساواة فى السيادة بين كافة الدول الاعضاء ، كذلك لا نجد حكما او قرارا تحكيميا ايا كان وقت صدوره الا ويعلن السيادة كحق رئيسى للدولة ويقرنه بحقها فى الاستقلال ٠

٣١٥ ـ وهكذا نجد ان مبدا السيادة ليس مجرد قاعدة وضعية ، بـل هو فضلا عن ذلك معيار وجود الدولة نفسها ، فى الوقت الحاضر ٠

وبالمقابلة لذلك فان السيادة المطلقة للدولة ليست نظرية سـليمة فى المجتمع الدولى المعاصر ، فلابد ان تؤخذ السـيادة فى معنى نسبى يأخذ فى اعتباره سيادات واختصـــاصات الدول الاخرى ٠ كذلك فانه على عكس ما يرى الكتاب الاراديون ، فان القيود التى ترد على الســـيادة لا تنتج من ارادة الدولة وانما من ضرورات التعايش المشترك فى الجماعة الدولية ٠

ان السيادة تبدو فى هذه الظروف وكانها مصدر الاختصاصات الذى تتمسك به الدولة فى النطاق الدولى ، انما ليست سيادة بدون حدود ، وانما تكون السيادة فى حدود الخضوع للقانون الدولى ٠

ان السيادة لا تعنى فحسب خضوع الدولة للقانون ، ولكنها تعنى ايضا ان الدولة لا تكون مسـتقلة الا اذا خضعت مباشرة وفورا للقـــانون الدولى ، لذا فانها تســـتقبل اختصاصاتها من القانون الدولى وليس من اى جهة اخرى ٠

ثالثا ـ الاستقلال :

٣١٦ ـ ان الترجمة الواضحة لسيادة الدولة هو استقلالها ، اى عـــدم خضوعها لاى سلطة اخرى ٠ يسرى ذلك فى علاقة الدولة بغيرها ، كمـــا يسرى ايضا فى علاقتها بالمنظمات الدولية التى لا تمثل بحال وكقاعدة عامة سلطة فوق الدول ٠

اذن تتبلور السيادة فى استقلال خارجى وعدم خضوع من الدولة لاى

سلطة اخرى ، وأى مساس بهذا الاستقلال ، ينتقص من شـــخصيتها أو يقلل من قدرتها على اتخاذ قرارات خارجية تنفذ فى العـــالم الخارجى . واذا ما وصل الى درجة كبيرة ، فانه يفقد الدولة شخصيتها .

السيادة ونظرية الاختصاصات :

٣١٧ — يهتم الفقه الفرنسى — كما أسـلفنا — بفكرة الاختصـــاص ويعتبرها افضل من نظرية السيادة فى تفسير صلاحيات الحكومة فى الداخل والخارج ، والنظرية تخفف غلواء التمسك بالســيادة المطلقة ، التى نهج حولها خيال واســع يتصل بتنظيم الدولة والدفاع عن عدم خضـــوعها حتى للقانون الدولى ، واهمية هذه النظرية تبدو فى الاهتمام بدور القانون الدولى فى رسم حدود سيادة الدولة والحـــدود التى تمارس فيهـــا اختصاصاتها .

ونحن نرى ان الحلول التى تقدمها هذه النظرية صـــالحة فى هذا الخصوص ، لذا سنعالج الآن تحديد اختصاصات الدولة وفقا لها .

يقوم القانون الدولى بمهمة تحديد اختصاصات الدولة بوســـائل عديدة ، فمن ناحية يقوم القانون الدولى بمهمة تحـديد الاختصاصات بين الدول . فكل دولة لها نطاق العمل ، يتحدد أساسا بالاقليم الجغرافى الذى توجد فيه ، ومن ناحية اخرى يحدد القانون الالتزامات ، وما يحرم عـلى الدولة اتيانه من الافعال كشن الحرب أو الاعتداءات بمعناها الواسع مثلا ، وما يجب عليها ان تقوم به من اعمال كواجبها فى التعاون مع غيرها من الدول وواجبها فى تقديم المساحات للدول الاخـــرى .. الخ ، والذى من نتائجه ان يحول الاختصاص التقديرى أو المطلق للدول ، الى نوع من الاختصاص المقيـــد .

واخيرا يقوم القانون الدولى بتنظيم اختصاصات المنظمات الدوليـة

والذى صار من المهام الرئيسية للقواعد الدولية فى العصر الحاضر ٠

تحديد الاختصاصات بين الدول :

يعترف القانون الدولى للدول بثلاثة انواع من الاختصاصات : الاختصاص الاقليمى ، الاختصاص الشخصى ، والاختصاص الذى يتعلق بالمرافق العامة للدولة ٠

الاختصاص الشخصى :

٣١٨ — تتمتع الدولة بمجموعة من الاختصاصات التى تمارسها تجاه مجموعات من الاشخاص يقيمون على اقليمها ويساهمون فى ادارة المصالح العامة فيها ٠

ويقوم هذا الاختصاص اساسا بالنسبة لمجموعة من الاشخاص الطبيعيين الذين يتمتعون بجنسيتها ، فتقوم الدولة بتحديد المعايير التى يتم وفقا لها تعيين من تمارس تجاههم اختصاصاتها ٠ وتتمتع الدولة بسلطة تكاد تكون مطلقة فى هذا السبيل ، كما وضحنا من قبل ٠

كما يمتد الاختصاص الشخصى للدولة الى مجموعة من الاشخاص المعنوية ، كالشركات والجمعيات والنقابات ٠٠ الخ ٠

كذلك يمتد هذا الاختصاص الى وسائل النقل الدولية الهامة وهى السفن والطائرات ، والمركبات الفضائية بشكل عام ٠ فهذه الوسائل التى تنقل الاشخاص والاشياء من مكان الى اخر تحمل علم الدولة ، وتتمتع من ثم بجنسيتها ٠

واخيرا يمتد هذا الاختصاص الشخصى الى الاشخاص الذين يوجدون فى اقاليم خاضعة للوصاية ، او الاشخاص الذين يوجدون فى اقاليم غير متمتعة بالحكم الذاتى وتمارس الدولة عليها اختصاصات محددة فى ميثاق الامم المتحدة (الاقاليم المستعمرة فى الماضى) ٠

ويترتب على الاختصاص الشخصى ان الدولة بامكانها ان تمـارس صلاحيات بالنسبة للاشخاص الذين يخضعون لهـا ولو كانوا فى خارج اقليمها ٠ فهم يلزمون باداء الخدمة العسكرية فيها ، كما يحـكمهم فى العلاقات الشخصية قانونها ٠ كما انهم يخضعون لاختصاصها الجنائى وفقا لمعايير وضوابط توجد فى قانونها الجنائى (١) ٠

الاختصاص المتعلق بالمرافق العامة

٣١٩ ـ تمـارس الدولة فى هـذا الخصـوص ثلاثة انواع من الاختصاصات هى :

١ ـ تقوم الدولة بتنظيم المرافق العامة فيها ، ومن المقرر ان لكل دولة الحق فى ان تختـار النظام الذى تراه افضل لظروفها وواقعها ٠ وتبدو اهمية هذا المبدا من تقـرير حق الدولة فى ان تختار حكومتها ، الامر الذى يحدد مشكلة الاعتراف بالحكومات ، ويجعله مجرد تقرير لامر واقع ٠

٢ ـ تمتلك الدولة كذلك اختصاص وضع القواعد التى تعمل وفقا لها المرافق العامة والتصرف فيها ٠

٣ ـ واخيرا تملك الدولة اختصاص الدفاع عن مرافقها العامة ٠ وان كان حق الحرب الذى يمثل الشكل الحاد لهذا الحق قد وضع عليه العديد من القيود فى الوقت الحاضر ٠

التنازع بين الاختصاصات :

٣٢٠ ـ يمكن ان يحدث التنازع بين الاختصـاص على الوجه التـالى

---

(١) راجع فى هذا المعنى ، شارل روسو ، موجز القانون الدولى العام مطبوعات دالوز ١٩٦٨ ص ١٠٣ ٠

وراجع فى اختصاص الدولة الشخص بالنسبة للجرائم التى يرتكبها رعاياها فى الخارج ٠ محمود مصطفى ، قانون العقوبات القسم العام ، الطبعة الخامسة ص ١٠٨ ٠

بين الاختصاص الاقليمي والاختصاص المتعلق بالمرافق العامة ، ففي حالة الاحتلال الحربي لاقليم دولة اجنبية ، يحدث التنازع بين اختصاص الدولة المحتلة في ادارة المرافق العامة والاختصاص الاقليمي للدولة الاصلية ، ويحدث كذلك بين الاختصاص الشخصي والاختصاص المتعلق بادارة المرافق العامة ، مثل التنازع الذي حدث بين اختصاص السلطات القنصلية الالمانية ، وتلك الخاصة بالجيش الفرنسي الذي كان يحتل المغرب العربي ٠ والذي جسم لصالح الجيش بواسطة المحكمة الدائمة للتحكيم في قرارها الصادر في ٢٢ مايو عام ١٩٠٩ ٠

المبحث الرابع

الاعتـــراف

الاعتراف كاشف عن وجود الدولة :

٢٢١ ـ تعرضنا في الفصل الاول للعناصر المكونة للدولة ، وهي الاقليم والشعب والسلطة ، وقد ثار تساؤل قديم حول ما اذا كان توافر هـــذه العناصر ينشيء الدولة أم أن الامر يتطلب عنصرا رابعـا ، هو الاعتراف بالدولة حتى يقال بانها نشات ٠ اننا نقر رانحيازنا منـذ الآن الى نظرية تسمى النظرية المقررة (١) ٠ La conception dèclarative

---

(١) ينضـــم معظم الفقه الدول الحـديث الى هذا الراى ، وقد اقره كذلك مجمع القانون الدولي في بروكسل في قراره الصادر عام ١٩٣٦ ، كذلك اخذت به اتفاقية بوجوتا عام ١٩٤٨ (المـادة ٩) ، وفي الفقه المصري يؤيد هذا الاتجاه الاستاذ الدكتور يحيى الجمل ويبرره بقوله : « ان الاعتراف يرد على حقيقة قائمة مســـتجمعة لكل عناصرها ، ينزل عليها الوصـــــف القانوني الصحيح ، ولا يضفي عليها شيئا جديدا ٠

راجع رسالته الاعتراف في القانون الدولي ـ جامعة القاهرة ١٩٦٠ ص ٤٦٥ والدكتور على ابو هيف ، القانون الدولي العام ، ص ١٨١ ، وراجع في التفاصيل للمؤلف ، الاطار القانوني الدولي للتنمية الاقتصادية ، مجلة مصر المعاصرة ٠ العدد ٣٦٨ ـ ابريل ١٩٧٧ ص ١٩٩ ٠

وهى نظرية لا تعتبر الاعتراف عنصرا رئيسيا لقيام الدولة ، أو منشئا لها كما يقول البعض ، وانما هذا النشوء يكون باكتمال العناصر الثلاثة ويكون الاعتراف مجرد كاشف لهذا النشوء · تقول النظرية : « ان الاعتراف له اثر كاشف · لان وجود الدولة الجديدة مع كافة الآثار التى تترتب على هذا الوجود لا يتأثر بمجرد رفض الاعتراف بهـــا من جانب دولة أو عـــدة دول » · بعبارة أخرى ـ وكما يقول اعلان مونتفديو بشأن حقوق وواجبات الدول ـ أن الوجود السياسى للدولة يستقل عن الاعتراف بها بواســطة الدول الاخرى « المـادة ٢٣ » ·

والاساس فى ذلك ، ان ميلاد الدولة الجـــديدة هو « واقعة » Fait لا يتوقف وجودها على مقاصد ونوايا الدول الاخرى ·

نظرية الاعتراف المنشىء :

٣٢٢ ـ نقـــرر ذلك ردا على ما تقـــول به نظرية الاعتراف المنشىء Reconnaisance Constitave · والتى نعتبرها من تركة العصـــــر الاستعمارى التى يجب التخلص منها ، فقد اتى حين من الدهر اعتبرت الدول الاستعمارية نفسها فيه ، الهيئة المتصرفة والمهيمنة على الشئون الدولية · ولتاكيد هذه السيطرة قامت بتبرير نشـــاطها الاســتعمارى والقضاء على الشخصية القانونية للدول المستعمرة عن طريق ما يعـــــرف بالاعتراف المنشىء ، والتى استهدفت ابعاد الدول الاسيوية والافريقية عن الدائرة الدولية ، فالدولة لا يمكن ان تصبح شـــخصا دوليا ـ رغم توافر عناصر قيامها ـ الا من خلال الاعتراف اى اصدار شهادة ميـلاد لهـا من الدول الاخرى الموجودة قبلها · بعبارة اخرى يجب أن تاذن الدول الاوربية لاى دولة بدخول دائرة المجتمع الدولى حتى تقبل من تقبل ، وترد من ترد ·

هذا هو الاصل التاريخى لهذه النظرية · وقد طبقتها الدول الاوربية بالفعل عند قبول تركيا فى الاسرة الدولية عام ١٨٥٦ ·

ورغم سقوط هذه النظرية ، واعتبارها من تركة العصر الاستعمارى ، الا اننا نرى من يقول بأنها تمثل قاعدة القانون الوضعى، ويرى أنه لا يمكن أن تقوم الا على الرضا ، والا لكان معنى ذلك أن تكون صـــادرة النظرية كمـا يقـول هذا الاتجاه أن الواقع الدولى يرفض المذهب التقريرى ، لان « الوحدة المتحررة لا يمكنها المطالبة بوصف الدولة فى مواجهة الدول القديمة الا اذا اعترفت الاخيرة لهـا بوصـــف الدولة » (١) · المقـــررة تنتمى الى القـــانون الطبيعى والعــدل المثـــالى · وانه لا قيمـــة لهـــا « الا اذا ثبت أن قواعد القـــانون الدولى تخـــول حقوقا للدولة بمجـــرد نشوئها ، وبغض النظر عن أى اعتبار اخر · وهـــذا ما لم يقم الدليـــل عليـــه » وانه « لو فرض ان القـــانون الدولى يتضـــمن قاعدة تخـــول الدولة الشخصية الدولية بمجرد نشوئها وتمام تكوينها ، فان هذه القاعدة لا يمكن ان تقوم الدولة الا على الرضا ، والا لكان معنى ذلك أن تكون صادرة عن سلطة تعلو على سلطة الدولة ، وتفرض عليها الاوامر والنواهى » ،

٣٢٣ ـ ونحن نرى ان هذه الحجج غير مقنعة · فلم يقم دليل على أن القـــانون الدولى لا يمنح الدولة أية حقـــوق الا اذا تم الاعتراف بهـــا · بل أن الدولة تمارس العـــديد من اختصاصاتها حتى قبل الاعتراف بها · فهل يحول عدم الاعتراف دون امكان أن تسير الدولة سـفينة تحمل علمها فى أعالى البحار مثلا ؟ · كذلك لا نجد علاقة بين فـكرة السـلطة الاعلى والاعتراف · الاعتراف عموما لا يتم من جانب سـلطة أعلى من الدولة · كذلك نجد العديد من الاحكام تقر نظرية الاعتراف المقـــرر « مثـــال ذلك القرار الذى أكد وجود بولونيا رغم عدم الاعتراف بها عام ١٩١٩ » ·

الاعتراف وممارسة الدولة لاختصاصاتها :

ان تسليمنا بنظرية الاعتراف المقرر لا يجعلنا ننسى حقيقة هامة ·

---

(١) راجع مؤلف الاستاذ الدكتور حامد سلطان وآخرين ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٩٤ · وما بعدها ·

هى أن الدولة — بدون الاعتراف — لا تستطيع أن تمارس العديد من العلاقات الدولية مع الدول التى لا تريد الاعتراف بهـــا ، فاذا ســـلمنا بوجود الدولة بدون الاعتراف ، الا ان ممارسة العـلاقات الدولية معها لا يمكن ان تتم كرها ، وانما لابد ان تكون بالاختيار ، لذا تجـــد الدولة غير المعترف بها نفسها فى موقف صعب من جراء عدم التعامل معها · يتضح ذلك بجلاء فى حالة دولة مثل قبرص التركية ، فقد أعلنت قيامها اسـتقلالا عن الدولة الاصلية هروبا من ممارسات تعصبية ومحاولات ابادة واعتداء تمارســـها الطائفة اليونانية ضد الاتراك هناك ، ومع ذلك فنظرا لقيـــام مجلس الامن بدعوة الدول الى عدم الاعتراف بها ، فهى تلاقى متـاعب جمة فى تعاملهـا مع المجتمع الدولى (١) ·

ممارسة الاعتراف :

٣٢٤ — من المستقر عليــه فى العمل الدولى الأن ان الاعتراف عمل تمارسه الدول بمحض ارادتها ، وتعنى هذه الحرية انه لا يوجد — كقـاعدة عامة — لا التزام قانونى بالاعتراف ، ولا واجب يفـــرض عـلى الدولة ان تعترف بالدولة الجديدة · وعليـه فاجراء الاعتراف عمل تمارســـه الدولة بسلطاتها التقديرية ، وبدلا من أن يقوم التقدير على أسس موضوعية نجد الدول تمارس الاعتراف أو تتوقف عن ممارسته وفقا لاعتبارات شخصية ، لذا فاحيانا تمتنع الدولة عن الاعتراف بالدولة الاخرى رغم توافر شـــرط الفاعلية فى الحكومة المهيمنة عليها ، لكن هل هنـــاك شروط يلزم توافرها لكى تعترف الدول بالدولة الجديدة غير تلك المتعلقة بتوافـــد العنـــاصر المكونة للدولة ؟

---

(١) مع ذلك تمارس الدولة اختصاصاتها الكاملة على اقليمها ، فلها ان تسير مرافقها العامة ، وان تقضى فى المنازعات على اقليمها ·· الخ · راجع (المادة ١٢) من ميثاق اعلان حقوق الدول وواجباتها ، بيونس ايرس عام ١٩٦٧ ·

ان الشرط الرئيسي الذى يتطلب من الدول يتعلق بالفـاعلية ، أى فاعلية السلطة السياسية فى الدولة الجديدة على نحو ما وضحنا من قبل ، لكن هل يشترط ان تكون الدولة الجديدة قد تشكلت على نحو شرعى ؟

لقد اثير هذا التساؤل بمناسبة احتلال اليابان لمقاطعة منشـــوريا الصينية بالقوة المسلحة ١٩٣١ ، فقد اقامت اليابان دولة جـــديدة فى هذا الاقليم هى دولة منشوكيو ، وقد اصــدرت عصبة الامم قرارا ذكرت فيه : « ان اعضاء عصبة الامم يلتزمون بعدم الاعتراف باى حالة او معاهدة او اتفاق يتم بوسائل مخالفة لعهد العصبة او ميثاق باريس » .

وبعد هذا القرار تجسيدا وتعميما لمبدأ ستمسون الامريكى الذى يقضى بعدم الاعتراف بالدول الجـــديدة اذا كان فى انشائها مخالفة لالتزامات دولية عامة او خاصة ، مع ذلك فقد تم الاعتراف بهـــذه الدولة من قبـل اليابان فى ١٥ سبتمبر عــام ١٩٣٢ ، السلفادور فى عام ١٩٣٤ ، المانيـــا وايطاليا عام ١٩٣٨ ، كذلك بعد أن غزت ايطاليـا اثيوبيـا فى عام ١٩٣٥ ضمتها اليها واقامت ما اسمته « امبراطورية ايطاليا والحبشة » بعد أن ضمت الحبشة اليها ، ولم تستطع العصبة ان تصدر قرارا ضدها مثل القرار الذى اصدرته عام ١٩٣٢ .

لذا يمكن القول بان الدول لم تنجح – قبل الحرب العالمية الثانية بان تؤكد قاعدة رفض الاعتراف غير الشرعى ، ولكن هل تغير الامر بعد الحــرب العالمية الثانية ؟

ان دولة منشوكيو قد اختفت بعد الحرب وعادت منشوريا الى الصين كذلك اختفت امبراطورية ايطاليا والحبشة وعادت الحبشة دولة مســتقلة ، ويثــور التساؤل عن سبب اختفاء الدولتين هنا ، هل عدم الفاعلية أم عــدم الشرعية ؟

يبدو ان عدم الشرعية كان له اعتباره فى اختفــاء تلك الدولتين ٠ ونحن نرى أن القانون الدولى الوضعى قد صار يقبـــل قاعدة عدم الاعتراف اذا كانت الدولة قد تكونت بشكل غير شرعى ٠ ونسـتند فى راينـــا الى الاسانيد الآتية :

١ ـ ان ميثاق الامم المتحدة قد جسد حق تقرير المصير مبدا قانونيـــا ملزما واكدت الممارسات الدولية التى ادت الى استقلال العـديد من الدول بعد الحرب العالمية الثانية دخوله فى دائرة الالزام القانونى ٠ وهـــذا الحق يجعل تكوين الدول رهنا بارادة ســكانها وبالشكل الذى يرتضونه لاقامه السلطة فى اقليمهم ٠

٢ ـ انه فى العديد من الحالات رفضت الدول ، وكذلك منظمة الامم المتحدة ، قيام الدول على غير رغبة الشعوب (حالة روديسيا ـ ، وترانسيكى التى اقامتها اتحاد جنوب افريقيا فى نامبيا ، حالة اقليم كاتنجا ٠)

٣ ـ ان العديد من المواثيق والعهود الدولية قد تضمنت هذا المبدا ، الامر الذى يكشف عن توافر صفة القاعدة العرفية له ٠ من ذلك المادة ١٧ من ميثاق بوجوتا (١٩٤٨) ، المــــادة (٢٠) من ميثـــاق بيونس ايرس ١٩٦٧ ، المـادة (١١) من التقنين الذى اعدته لجنــة القــانون الدولى عن حقوق الدول وواجباتها (١٩٤٩) ، الاعــلان الصادر من الجمعية العامة بشان مبادىء القانون الدولى المتعلقة بعلاقات المودة والتعـــاون بين الدول عـــام ١٩٧٠ ٠

٣٢٥ ـ من هذا نتبين أن الاعتراف بدولة اســـرائيل يعتبر منافيـــا لاحكام القانون الدولى ، لان هذه الدولة قد تشكلت بالقوة ، وعلى خـــلاف رغبة سكانها ، واذا قلنا بان قرارا من الجمعية العامة قد سمح بتكوينهـــا

فى هذا المعنى : مؤلف دنه ، ص ٤٤٤ ، حامد سلطان ، المرجــــــع السابق ص ٦٧ ٠

هو قرار التقسيم عام ١٩٤٧ ، فانه رغم عدم شرعية هـذا القـرار الذى لا نناقشه هنا ، الا ان اسرائيل قد ضمت اليها مزيدا من الاراضى التى انتزعتها من سكانها بالقوة ، كما وضعت يدها على اقاليم تابعة لدول عربية اخرى وضمت بعضها اليها بالقوة خلافا للقانون ، كالجولان ، ومثل هذا الضم امر لا يجب الاعتراف به كذلك ٠

ومن ناحية اخـرى قد يتم الاعتراف بالدولة الجديدة فور قيـامها فالاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة اعترفتا باسرائيل بعـد قيامهـا بساعات قليلة ، وقد يتراخى لشهور أو حتى لسنوات ، والامـر يتوقف حسب تقدير الدول لثبات السلطة فى الدولة وفاعليتها ، ولتاثير اعترافهـا او عدمه على القوى الدولية الاخرى ، وهى امور تقـدرها الدول بمحض ارادتها دون أن تلتزم فى ذلك بالتزام ما ، لذا يصـدق القول بانه لا توجـد فى القانون الدولى احكام ملزمة تفرض على الدول ان تتقيد بشـروط معينة عند الاعتراف (١) ٠

صور الاعتراف بالدول

الاعتراف الصريح والاعتراف الضمنى :

٣٢٦ ـ الاعتراف الصريح هو الذى يتم بتصريف يفصح عنـد قصد واضح للدولة فى الاعتراف ، كان تصدر بيانا رسـميا بذلك ، والاعتراف الضمنى هو الذى يستفاد من اقوال او افعال تؤدى اليه دون اعلان صريح ، ويجب ـ مع ذلك ـ ان تدل هذه الاقوال او التصرفات بشـكل واضح على نية الدولة فى الاعتراف (٢) ٠

لذلك فان مجرد الاشتراك فى اتفاقية دولية جماعية ، لا يفسـر على

---

(١) محمد طلعت الغنيمى ، الوسيط ، المرجع السابق ص ٢٦٧ ٠

(١) الغنيمى الوسيط ، المرجع السابق ص ٢٦٨ ٠

انه اعتراف متبادل بين كافة الاعضاء فى الاتفاقية ، خاصـــة اذا اوضحت الدولة انه لا تقصد الاعتراف ٠ مثال ذلك ما اعلنته بريطانيا غداة توقيعهـا اتفاقا مع روسيا بشان تقسيم فيتنام بان هذا الاتفاق لا يعنى اعترافهـــا بفيتنام الشمالية ، كذلك ما اعلنته مصر بعد انضمامها الى اتفاقية بروكسل المنظمة لمسئولية اصحاب السفن المفقودة عـــام ١٩٧٥ ، من ان انضـمامها الى هـــذه الاتفاقية لا يعنى باى حـــال الاعتراف باسرائيل او الدخـــول معها فى علاقات تعاهدية ٠

الاعتراف الفردى والاعتراف الجماعى :

الاعتراف الفردى هو الذى يتم من دولة واحدة وهو الصورة العامة للاعتراف ، اما الاعتراف الجمـاعى فهو الذى يتم من عدة دول مرة واحـدة بالنسبة لاحدى الدول الجديدة ، أو الذى يتم من دولة واحـــدة بعدة دول مرة واحدة : اعترفت الولايات المتحدة الامريكية بدول البلطيق مرة واحدة عام ١٩٢٢ ، واعترفت الدول الموقعة على معاهدة باريس عام ١٨٥٦ بتركيا كدولة عضو فى الجماعة الدولية ، واعترف مؤتمـــر سفراء الدول العظمى المنعقد عام ١٩١٤ باستقلال البانيا » (١) ٠

وقد ثار خــــلاف فقهى حـول ما اذا كان قبـــول الدولة كعضـــو بمنظمة دولية يعنى اعتراف كل الدول الاعضاء بهـــا ، فذهب البعض الى القول بان قبول الدولة فى عضوية المنظمة يعنى انها دولة فى نظر المنظمة ٠ ومن ثم فليس منطقيا ان تكتسب الدولة عضـــويه المنظمه وتجلس بهـــذه الصفه للدولة مـــع باقى الدول على مائدة واحـــده وتقول احـــدى الدول الاعضاء انها لا تعترف بها ٠

---

(١) عائشة راتب ، الصور الجديدة للاعتراف ، نشرت ضمن سلسلة مجموعة المحاضرات الملقاة بجمعية القانون الدولى ، ملحق للمجلد ١٩/٦٦٣ ص ٢٣ وما بعدها ٠

ويذهب الرأى الراجح فى الفقه الدولى الى أن الاعتراف لا يقيد سوى الدول التى صوتت لصالح دخول الدولة فى عضوية المنظمة دون هؤلاء الذين صوتوا ضدها على اعتبار ان الاعتراف يعبر عن رغبة الدولة فى انشاء علاقات دبلوماسية مع الدولة الجديدة، وهذا ما لا ترتبه بالضرورة العضوية المشتركة فى منظمة دولية ٠

ومع ذلك فان قبول الدولة فى المنظمة يفرض على الدول الاعضاء أن يعاملونها كعنصر معهم فى نطاق السلطات التى تتمتع بها المنظمة ، وتمتعها بكافة حقوق العضوية ٠

الاعتراف المشروط و لاعتراف غير المشروط :

٣٢٧ ـ لاشك أن المنطق يقتضى أن يكون الاعتراف غير مشروطا لانه كما اسلفنا عمل كاشف عن وجود الدولة ، والدولة اما أن تكون قد وجدت أو لا تكون ٠ مع ذلك فيجرى العمل احيانا على ان يكون الاعتراف مشروطا ، مثال ذلك ما تم بالنسبة للاعتراف بالدول التى استقلت عن الامبراطورية الالمانية بعد الحرب العالمية الاولى ، فقد تم بشرط احترام هذه الدول الجديدة لالتزاماتها بمراعاة حقوق الاقليات ٠

الاعتراف القانونى والاعتراف الواقعى :

٣٢٨ ـ الاعتراف القانونى de Jure هو اعتراف حاسم ٠ واضح وغير قابل للرجوع فيه ، لذا ينتج كافة آثار الاعتراف ٠ اما الاعتراف الواقعى de Facto فهو اعتراف وقتى وغير واضح ويقبل الرجوع فيه ، اذا لا ينتج كافة الآثار ٠ فاذا ما قامت دولة بالاعتراف بدولة اخرى اعترافا واقعيا ، فهى تتسرف لساعده جماعة بصدد التحول الى دولة ، لم تستقر سلطتها بعد أو لم تحز شرط الفاعلية ، ويتحول الاعتراف الواقعى اما الى اعتراف رسمى قانونى ، اذا ما وصلت سلطة الدولة الى مرحلة الاستقرار والفاعلية او يصبح كان لم يكن دون مسئولية على الدولة ، اذا لم تتمكن الوحدة من حيازة الفاعلية والاستقرار نهائيا ،

لذا بدا الاعتراف بدول البلطيق واقعيا عام ١٩١٨ ، وتحـــول الى اعتراف قانونى عام ١٩٢٢ ٠

على أننا ونحن نبحث صور الاعتراف ، نجد ان الصورة لا تتضـــح الا اذا تناولنا العديد من صور الاعتراف التى لا تنصب بالضرورة على وجود الدولة ٠ فهنـــاك اعتراف بالحـــكومات ، وهنـــاك اعتراف بالثـــوار ، وبحركات التحرير ، وهو ما نوضحة الآن ٠

الاعتراف بالحكومة :

٢٢٩ ـ الاعتراف بالحكومة يحدث عندما يتم تغيير دستورى فى احدى الدول يترتب عليـه وصول سـلطة جديدة تمثـل الدولة فى علاقاتها بالدول الاخـــرى ٠

والقاعدة ان مثل هذه التغيرات ما دامت قد اكتسبت وصف الفاعلية والاستقرار ، فمن الواجب الاعتراف بها والا عد ذلك تدخلا فى الشـــئون الداخلية للدول الاخرى ٠

على ان هذا الامر لا يثير أية صعوبة فى حالة التغيرات الدســـتورية التى تتم فى الظروف العادية : انتخاب رئيس جديد للدولة ، اعتلاء وريث للعرش بعد موت الملك ٠٠ الخ ٠ لكن ما هو الحـــكم اذا تم التغيير نتيجة لثورة أو تم بشكل عام بشكل غير دستورى ؟

الاتجاه التقليدى يكتفى بالفاعلية كشرط رئيسى فى السلطة الجديدة ٠ ولكن الاتجاه الجـــديد الذى ســـبق ان أوضحناه يتطلب ان يكون التغيير شرعيا ، والشرعية فى نظر القانون الدولى تتمثل فى احترام رغبات الشعب ، وعدم اعتلاء سلطة الدولة الا اذا كان ذلك برضاء من المواطنين ٠

ومع ذلك فان الواقع العملى يجعل الاعتراف بالحكومات مســـالة ســـياسة تتحـكم فيها العديد من الاعتبارات ، فربما أيدت الدولة حكومة

جديدة لمجرد الاتفاق معها فى المذهب السياسى ، واعترفت بها فورا حتى قبل ان تتوافر لها مقومات الفاعلية ، بصرف النظر عن دســـتورية أو عدم دستورية وصولها الى السلطة ، كالاعتراف باسرائيل من جانب الولايات المتحدة وربما امتنعت عن الاعتراف رغم توافر الفاعلية والدستورية لمجرد الخلاف فى الانتماء السياسى أو الولاء ٠

وما دمنا قد أخذنا بنظرية الاعتراف المقرر ، فان الآثار التى تترتب على عدم الاعتراف بالحكومة ، تماثل الآثار التى تترتب على عدم الاعتراف بالدولة ، وهى عدم الرغبة فى اقامة علاقات دبلوماســـية مع الوحدة غير المعترف بها دون ان يمس ذلك وجود الدولة ذاته (١) ٠

الاعتراف بالثوار :

٢٣٠ ــ يحدث احيانا ان تقوم ثورة مسلحة ضد الحكومة فى احدى الدول تنازعها السلطة والشرعية ٠ وتثور صعوبات عديدة حول الاعتراف بالثوار ٠ وقد تدعو الظروف الدولة نفسها ان تعترف بالثوار حتى تنفى عن نفسها المسئولية عن افعالهم ، والامر هنا لا يثير مشـــكلة ما ، ولكن الذى يثير المشكلة هو قيام احدى الدول بالاعتراف بالثوار قبــل أن يســـتولوا نهائيا على سلطة الدولة ٠ مثل هذا الاعتراف يعد عملا عدائيـــا للســـلطة الاصلية ، وتدخلا فى شئونها ٠ لذا جرى العمل على الا يعترف بالثـــورة الا اذا اتخذ القتال صورة الحرب الحقيقية ، واشرفت على أعمال الثـــوار هيئة منظمة تهيمن على جزء من اقليم الدولة وتباشر الســـلطة عليه ، اما اذا كان الامر لا يعدو أن يكون تمردا او عصـــيانا ، فيجب الامتناع عن الاعتراف به ٠

ويلاحظ انه يترتب على أعتراف دولة الاصـــل او الدول الاخـــرى للمحاربين بهذه الصفة ، مجموعة من الآثار اهمها التزامهم بواجبات المحاربين

---

(١) دنه ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٤٥٠ ٠

وتمتعهم بالحقوق التى تنظم هذا الوضـع فى القانون الدولى ، وهى التى توضحها اتفاقيات جنيف المبرمة عام ١٩٤٩ وملحقيها المبرمين عام ١٩٧٧ ·

الاعتراف بالحكومة فى المنفى :

٢٣١ ـ قد يتم احتـلال اقليم دولة ما بواسـطة قوات دولة أجنبية اخرى ، فتقام حكومة للدولة المحتلة أو تفر حـكومتها الى دولة اخرى · وتقوم هذه الحكومة بممارسة بعض الصـلاحيات التمثيلية للدولة تجاه من يعترف بها من الدول الاخرى ·

والمشكلة هنا لا تتصل بالاعتراف بقدر اتصالها بمدى الاختصاصات التى يمكن أن تمارسها هذه الحكومة الجـديدة ، حيث تفتقد الفـاعلية والاقليم الذى يمكنها أن تمارس سيطرتها عليه ·

الاعتراف بحركات التحرير الوطنية :

٢٣٢ ـ من الصور الجديدة للاعتراف التى ارتبطت بتقرير حق تقرير المصير للشـعوب ، الاعتراف بحركات التحرير الوطنية · حقيقة تمثـل هذه الحركات حركات ثورية ، وتأخذ حكم الاعتراف بالثوار ، ولكن جعل الاستعمار خارج الشرعية القانونية ، ادى الى الاهتمام بحركات التحرير الوطنية واعطاء المناضلين حقوقا تزيد عن حقوق الثوار العاديين ·

فالاعتراف هنـا يصـدر بشكل جماعى من منظمات دولية تمارس صلاحيات تمثيل المجتمع الدولى ·

وقد ترتب على هذا الاعتراف الجماعى اثران هامان :

الاول : هو اسهام هذه الحركات فى اعمال المنظمات الدولية · فقد تم الاعتراف بمنظمة التحرير الفلسـطينية من جانب الامم المتحدة وجامعة الدول العربية · وهذه المساهمة تساعد منظمة التحرير على تحقيق اهدافها ، وتعطى بعدا سياسيا وكسبا دوليا هاما لعملها ·

الثانى : حصول هذه المنظمات على حقوق وواجبات اخرى : مثـــل الاستفادة من المساعدات التى يمكن ان تقدمها لها الدول والمنظمات الدولية ، سواء اكانت مساعدات عسكرية أو اقتصادية ·

والاهم من ذلك ، هو اهتمام المنظمات الدوليـــة — وعلى راســـها الامم المتحدة — بمنح حركات التحرير حقوق المحاربين التى يقـررها القـــانون الدولى الانسانى ، وان كانت الجمعية العـــامة قد اشترطت لتطبيق ذلك : توافر الشروط الآتية :

١ — أن يكون كفاح هذه الحركات شرعيا ومطابقا للقانون الدولى ·

٢ — ان يكون الكفاح متصلا بنزاع دولى مســـلح فى المعنى الذى حددته اتفاقيات جنيف عام ١٩٤٩ ·

٣ — ان تمثل اعمالها تهديدا للسلم والامن الدوليين ·

٤ — ان تكون القوات المشتركة فى الكفاح معبرة عن امال الشـعوب المستعمرة فى الحرية والتحرر من الاستعمار ·

ويؤدى فقدان اى من هذه الشروط الى تحمل المسئولية الدولية ·

وفى نظر العديد من الفقهاء ان هذه الشروط تعكس حق الشـــعوب فى تقرير مصـــيرها ، وتعبر عن رغبـات معظم المجتمع الدولى فى الوقت الحـــاضر (١) ·

---

(١) راجع تفصيلات عن هذا الموضوع فى Blix : Contemprary Aspects of Recognition. R.C.A.D.I, 1970 n. 130 p. 587 Salmon le Recommelsiance d'Etat Paris 1971. P. 60 SS.

الفصل الثـــانى

الاستخلاف الدولى

المبحث الاول

تحـــديد المصـــطلح

٣٢٢ ـ يستخدم الفقه الغربى تعبير Succession of State للدلالة على هذا المصطلح يعنى به حلول دولة محل اخرى فى مسئوليتها عن العـــلاقات الدوليـــة التى جرت على اقليم معين (١) ٠ اما الفقه العـــربى فيســـتخدم للدلالة على نفس المصـــطلح ، تعبير « التوارث الدولى » أو « الميراث الدولى » ٠

وقد فضلنا استخدام هذا المصطلح « الاستخلاف الدولى » لكى يدل على انتقال الحقوق والواجبـات الدولية ، لان الميراث او التـوارث خاص بانتقال الحقوق بين افراد المجتمع (٢) ، ولا اثر له عـلى الاشـــــخاص عـلى خلاف الاستخلاف الذى قد يكون له هذا الاثر ٠

وهكذا يعنى مصطلح الاستخلاف البحث فى مصير العـــلاقات الدولية التى كانت الدولة مرتبطة بها مع غيرها من الدول ، وتحديد ما ينقضى منها بفقدان السيادة فقدانا محليا او بانتقال جزء من اقليمها الى ســـيادة دولة اخرى ، وما يظل باقيا على الرغم من التغيير الذى حدث (٣) ٠

---

(١) مشروع تقنين لجنة القانون الدولى حول الاستخلاف الدولى فى المسائل الاخرى غير المعاهدات ٠

(٢) استخدم هذا المصطلح فى الفقه العربى الاســـتاذ الدكتور محمد طلعت الغنيمى ، راجع مؤلفه الغنيمى الوسيط فى قانون السلام ، المرجع السابق ص ٤٨٠ ٠

(٣) حامد سلطان واخرين ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٧١٠ ٠

وأسباب الاستخلاف الدولى متعددة ، ويقسمها الفقه التقليدى الى اسباب تؤدى الى الاستخلاف الكلى — وتكون اذا ما فقدت الدولة سيادتها على الاقليم محل البحث فقدا كاملا ، واسبابه هى الضم والتقسيم والوحدة ، اما الاستخلاف الجزئى ، فلا ينتقل الاقليم كله من سيادة الى اخرى ، وانما جزء منه فقط ، واسبابه هى التنازل عن جزء من اقليم الدولة لدولة اخرى ، والانفصال ، اى انفصال جزء من اقليم الدولة واتخاذها شكلا اخر ، ثم — وهذه هى اهم الحالات الأن — حالات التحرر والاستقلال ٠

اهم الاتجاهات الفقهية بشان الاستخلاف :

نظرية التوارث العالمى : (١) ٠

— تقوم هذه النظرية على احكام القانون الرومانى ، وتقول بأنه فى حالة التوارث ، تنقل الدولة المورثة السلطة على الاقليم او لجزء منه الى الدول الوارثة ، ويترتب على ذلك ان حقوق وواجبات الدولة القديمة تنتقل الى الدولة الجديدة ، فالمعادات تستمر ٠ والديون العامة أو الحقوق العامة ، تنتقل بدورها الى الدولة الجديدة وهذا بدون استثناء او تعديل (٢)٠

نظرية السيادة المطلقة للدولة الجديدة :

٣٢٤ — ومنطق هذه النظرية يقوم على فكرة عكسية تماما للنظرية الاولى ، ويرى أن الوحدة الجديدة تستقل فى وجودها وحقوقها والتزاماتها عن الوحدة القديمة ، ذلك ان انقطاعا يحدث فى السيادة فى الفترة ما بين الوقت الذى تزول فيه السيادة القديمة ، والوقت الذى تقوم

---

(١) Universal Successio ı

(٢) حامد سلطان واخرين ، القانون الدولى العام ص ٧١٤ ، الغنيمى الوسيط ، المرجع السابق ص ١٨٧ ٠

فيه السيادة الجديدة ، والسيادة الجديدة لا ترتبط فى كثير او قليل بالسيادة القديمة ، ومن ثم فلا توارث على الاطلاق فى النطاق الدولى .

النظرية النسبية :

٣٢٤ — وهى تتوسط بين النظريتين السابقتين ، فلا ترى فى الوحدة الجديدة امتدادا كاملا للوحدة القديمة ، على اساس ان الاستخلاف بين الدول يختلف عن الميراث بين الاشخاص ، ولا تؤيد كذلك الاستقلال الكامل للوحدة الجديدة عن الوحدة القديمة ، باعتبار ان الشعب والاقليم يبقيان بروابطهما القديمة كليا او جزئيا ، ولا بد ان يكون لذلك اثره .

ومع ذلك لم تحسم هذه النظرية المشكلة وانما رات النظر فى كل حالة من حالات الاستخلاف على حدة وتقرير الحل المناسب تبعا لمقتضيات الاحوال (١) .

موقف لجنة القانون الدولى من المشكلة :

— طلبت الجمعية العامة للامم المتحدة من لجنة القانون الدولى أن تسارع فى بحث موضوع « الاستخلاف الدولى » بقرار اصدرته عام ١٩٦١ ، بعد ان استقلت العديد من الاقاليم فى دول آسيا وافريقيا ، وانضمت الى الامم المتحدة ، وبدأت تواجه الدول الجديدة ، مشاكل متعلقة بما سبق للادارات القديمة للاقاليم ابرامه من معاهدات أو ترتب فى ذمتها من ديون أو كان لها لدى غيرها من الدول من حقوق .

وقد نشطت لجنة القانون الدولى فى تناول الموضوع ، وان قسمته الى قسمين ، قسم يتعلق بتاثير الاستخلاف على المعاهدات ، وقسم اخر يتعلق

---

(١) ينضم استاذنا الدكتور حامد سلطان الى هذا الراى ويقول بانه اسلم الآراء قاطبة واقربها الى وضع الحلول المناسبة للحالات المتغايرة فى المجتمع الدولى الذى يلابسه التطور والنمو الدائمان ، المرجع السابق ص ٧١٦

بتاثير الاستخلاف على المســائل الاخــرى غير المعاهدات ففصلت تقنين كل قسم عن الآخر ، وعينت له مقررا خاصا ٠

وقد انتهت اللجنة من اعداد المواد المتعلقة بتاثير الاســتخلاف على المعاهدات فى عام ١٩٧٦ حيث دعت الجمعية العامة الدول الى عقد مؤتمر دولى للنظر فى الموضوع ، وتم بالفعل عقد دورتين الاولى عــام ١٩٧٧ ، والثانية عام ١٩٧٨ ، حيث اقرت الاتفاقية فيهما ، وفتح باب التصــديق عليها ابتداء من اخر اغسطس عام ١٩٧٨ ٠

اما عن الاتفاقية الاخرى ، الخاصة بتاثير الاستخلاف على المسائل الاخرى غير المعاهدات ، فقد انتهت لجنة القانون الدولى من دراســتها وتقسيمها عام ١٩٨١ واحالتها الى الجمعية العامة للامم المتحدة ، التى دعت الى مؤتمر دولى عقد فى أول مارس عام ١٩٨٣ واقر الاتفاقية ٠

وواضح من استعراض نصوص الاتفاقيتين أن اللجنة تستبعد فكرة وراثة الدولة للحقوق والالتزامات على النحو الذى كان مقررا فى القــانون الرومانى ، وتعتبر أن الدولة الجديدة تتخذ وجودا مستقلا عن الوحــدة القديمة مع وجود قدر من التاثر بالاوضاع السالفة ، لذلك تنص المــادة الثانية من الاتفاقية الاولى على أن الاستخلاف يقتصر على « حلول دولة محل اخرى فى المسئولية عن العلاقات الدولية الخاصة باقليم معين » ٠ ومن ثم تستبعد الاتفاقية عنصر الاستمرار بالنسبة للوحدة الجديدة ، لان انتقال الاقليم من سلطة الى سلطة من شانه ان يؤدى الى فراغ ، يظل مستمرا الى ان تقوم السلطة الجديدة ، وعندما تقوم هذه السلطة فان مركزها القانونى لا يكون بالضرورة مستمدا من الاولى ، الا ان السـلطة الجـديدة لم تكن فى دولة بلا سيد ، وانما كانت فى مجتمع منظم ، له حيـاته السياســية والاقتصادية والقانونية ، ومن ثم فان — الحلول محل هذه السلطة لابد أن يتاثر بمـا كان معها من روابط وحقـوق والتزامات — ومن ثم فان تعبير الاستخلاف يعنى بذاته انتقال بعض هذه الروابط (١) ٠

---

(١) راجع دنه وآخرين ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص٤٦٠

المبحث الثـــانى

الاستخلاف بالنسبة للمعاهدات

٣٢٦ ـ رأت لجنة القانون الدولى أن تحل هذه المســألة وفقا لقــانون المعاهدات ، باعتبار أن العمل الدولى لا يكشف عن وجود قاعدة بهذا الصدد لذا رأت اللجنة التمييز بين الاستخلاف الكلى والاســتخلاف الجــزئى ، والتمييز بين المعــاهدات الاقليمية وغيرها من المعــاهدات ، ثم التمييز بين المعاهدات المتعددة الاطراف والمعاهدات الثنائية ٠

١ ـ الاستخلاف الجزئى والاستخلاف الكلى :

ـ ففى حالة الاستخلاف الذى لا تنشأ عنه دولة جــديدة (الاستخلاف الجزئى) ، فان المعــاهدات التى ابرمتها الدولة الخلف تمتد على الاقليم المنقول والذى تتوقف المعــاهدات التى ابرمتها الدولة الخلف عن السريان عليــه ، وذلك كنتيجة للمبــدأ العــام الخــاص بالتطبيق الاقليمى للمعاهدات ٠

فالفقه الدولى مســتقر على أن المعاهدات تسرى على اقليم الدولة فحسب ، ولا تمتد الى اقاليم دول اخرى ، لذا فما دام جزء من اقليم الدولة قد انتقل الى سيادة دولة اخرى . فان معاهداتها تكف عن السريان عليــه ٠ فى حين أن المعاهدات التى ابرمتها الدولة التى انتقل الى سيادتها تسرى عليــه ٠

وهذا الحكم الذى قررته اتفاقية فيينا يتفق كذلك مع ما جرى عليــه العمل فى حالات التنازل والانفصال ، فعندما تنازلت روسيا عن اقليم الاسكا للولايات المتحدة عام ١٨٦٧ ٠ وافقت بريطانيا على عدم سريان الاتفــاقية المبرمة بينها وبين روسيا عام ١٨٢٥ على الاسـكا ، كذلك فعنـدما تنــازلت زنجبار عن جزء من اقليمها لالمانيا لم تنازع بريطانيــا فى عدم ســريان

الاتفاقيات المبرمة بينها وبين زنجبار علي الاقليم المتنازل عنه ٠

وهذا الحكم ينطبق على حالات التنازل الاختيارى عن الاقاليم ٠ وحالات انفصال جزء من اقليم دولة عن دولة الاصل ٠

وبالنسبة الحالات التى تنشا فيها دولة جديدة لاى سبب من أسباب «الاستخلاف الكلى» فان المشكلة تدق ، اذ الامر يتطلب التوفيق بين اعتبارين، الاعتبار الاول هو اعتبار سيادة الدولة الخلف ، والاعتبار الثاني هو اعتبار مصالح الدولة المتعاقدة معها فضلا عن اعتبار اخر يتصل بمصلحة المجتمع الدولى ككل ، اذا كان الامر يتعلق ببعض المعاهدات الشارعة ٠

ويبدو ان العمل الدولى قد اوجد مبدا عاما بهذا الصدد ، يخضع لبعض الاستثناءات لاعتبارات مختلفة ، هذا المبدا هو مبدا عدم انتقال الالتزامات ، ويعنى ان الدولة الخلف تعد من الغير بالنسبة لكافة المعاهدات التى ابرمتها الدولة السلف مع الدول الاخرى ٠

ويعد هذا المبدا تطبيقا امينا لقاعدة نسبية اثر المعاهدة والتى تعد قاعدة اساسية من قواعد قانون المعاهدات ٠ وحتى اذا ما اختفت الدولة السلف ، فان هذا الحل السلمى ينطبق من باب اولى ، اذ يكون احد طرفى المعاهدة قد انتهى ، وتنتهى المعاهدة تطبيقا لقانون المعاهدات ٠

اما الاستثناءات على المبدا فهى ترجع للعديد من الاعتبارات :

اولها ، اذا ما كان قانون المعاهدات يقرر حكما مختلفا ، كالامر المقرر بالنسبة للمعاهدات التى تنشا مراكز اقليمية ، كاوضاع الحياد او نزع السلاح ٠ فهذه المعاهدات لا تؤثر فيها التغييرات الاقليمية ٠ ذلك انه غداة انشاء دولة بلجيكا عام ١٨٣٠ استقلالا عن هولندا ، فان مؤتمرا عقد فى لندن اعلن صراحة : ان الاحداث التي ادت الي قيام دولة جديدة في اوربا يعطيها الحق فى تعديل النظام العام الذى دخلت فيه » ٠

وثانيها ، المعاهدات التى تتضمن قواعد دولية عرفية ، فمثــل هذه المعاهدات دورها مجرد كاشف عن وجود قواعد تلزم الدول باتباعها · وقد نصت على ذلك بوضوح اتفاقية فيينا فى المادة الخامسة · وينطبق ذلك من باب اولى على الاتفاقات التى تتضـمن قواعـد امرة مثـل الاتفاقات المتعلقة بابادة الجنس المبرمة عام ١٩٤٨ ، والاتفاقات المنهية للرق · · الخ ·

اما الاستثناء الثالث ، فيتصل بحالة ما اذا صــارت القواعد التى تقررها المعاهدة ، قواعد عرفية امرة ، مثل اتفاقية لاهاى المبرمة عام ١٩٠٧ والتى تتصــل بالتســوية الســلمية للمنــازعات ، وهذا الحــكم ايضا يعد تطبيقا لما ورد فى اتفاقية فيينا لقــانون المعــاهدات المبرمة عــام ١٩٦٩ ·

٢ ـ التمييز بين المعاهدات الشخصية والمعاهدات العينية :

٣٢٧ ـ يجرى الفقه التقليدى على التمييز بين هــذين النــوعين من المعاهدات ، على اســاس أن النــوع الاول يبرم لاعتبارات شخصية · ، مثل اتفاقات التحالف والتجارة ، اما النــوع الثانى ـ المعاهدات العينية فيبرم لاعتبارات تتصل بالاقليم · النوع الاول من المعــاهدات لا ينتقل الى الدولة الخلف ، لذا فان معـاهدة شـمال الاطلنطى التى ابرمتهــا فرنسا مع دول اخرى عديدة وكانت تسرى على الجـزائر عنـدما كانت فرنسا تعتبرها جزءا منها ، لم تنتقل الى الجزائر بعد استقلالها عن فرنسا منذ عام ١٩٦٢ ، اما المعــاهدات العينية ، فانهـا تاخذ فى اعتبــارها الاقليم ، لذا تنتقل الى الدولة الجديدة التى تقوم عليــه · وعلى هــذا نصت صراحة المادتين ١١ ، ١٢ من اتفاقية فيينا للتــوارث اذ قررت ان الاســتخلاف لا يخفى بوصفه هكذا ، انظمة الحــدود او اية اوضــاع اقليمية اخرى ·

٣ ـ التمييز بين المعاهدات الثنائية والمعاهدات المتعددة الاطراف :

٢٢٨ ـ وفقا لقانون المعاهدات ، الدولة الجديدة ليست طـــــرفا فى الاتفاقية الثنائية لذا لا تستمر هذه فى قوتهـــا الا اذا جـــددتها الدولة الخلف مع الدولة الاخرى الطرف فيها مع دولة الاصل ٠

اما المعاهدات المتعددة الاطراف فان الدولة الخلف تســـتطيع بحسب المبدا ان تخطر الاطراف الاخرى بالاستخلاف ، وهنا تكتسب صفة العضوية فى الاتفاقية ، وذلك باستثناء المعاهدات التى تقيـــد العضــــوية فيها مثل معاهدة حلف شمال الاطلنطى او معاهدة انتركتكا ، او اذا كان مســاهمة الدولة المستقلة حديثا فيها يتعارض مع موضوع وهدف المعاهدة ٠

ولا شك ان هذه الحلول تمثل تغييرا فى القواعد الدوليـــة السابقة والتى كانت موضوعة فى غير صـــالح الدول النـــامية ، لذا فان قواعد الاستخلاف تلك تمثل تعديلا للقانون الدولى بما يجعله اكثر توازنا ومراعاة لمصالح الطرف الضعيف فى الروابط القانونية الدولية ٠

المبحث الثالث

الاستخلاف فى غير المعاهدات

٣٣٩ ــ ان الاتفاقية الخاصة بالاستخلاف فى غير المعاهدات تهتم بوضع القواعد القانونية الخاصة بالاستخلاف فى ديون الدولة وأموالها ، وأرشيفها · وقد اهتمت الاتفاقية بالشرعية ، ونصت المادة الثالثة منها وتحت عنوان حالات الاستخلاف التى تغطيها هذه النصوص على ان المواد الحالية لا تطبق الا على اثار استخلاف الدول التى تحدث وفقا لقواعد القانون الدولى وخاصة مبادىء القانون الدولى التى ضمنت ميثاق الامم المتحدة ·

ولا شك ان هذا يعد حكما هاما يتمشى مع ما قررناه فيما سبق فى أسباب كسب الاقاليم ، والذى يفيد انحصار اسباب اكتساب ملكية الاقاليم الى حد كبير وتوقفها جميعا على استخدام حق تقرير المصير · حتى لا ينتقل الاقليم من سيادة الى سيادة اخرى بدون رغبة سكانه ·

أولا ــ املاك الدولة :

٣٤٠ ــ وهى تشمل كافة الاموال والحقوق والمنافع التى كانت مملوكة للدولة السلف عند حدوث الاستخلاف · والقاعدة ان هذه الاملاك والحقوق تنتقل الى الدولة الجديدة من الدولة السلف بدون تعويض ، ما لم يتم الاتفاق على غير ذلك ومن تاريخ حدوث الاستخلاف (المواد ٦ الى ١٤) ·

ويسهل تطبيق القاعدة بالنسبة للعقارات او المنقولات التى كانت مملوكة كلية للاقليم الذى صار دولة ، اما المنقولات التى اسهم فى تكوينها اقليم الدولة الخلف قبل الاستقلال ، فان الامر فيه صعوبة · وقد وضعت الاتفاقية حكمها لهذه الحالة فذكرت ان الاموال المنقولة التى

كانت مملوكة للدولة السلف والمتعلقة بنشاط بذلته الدولة الخلف فى تكوينها قبل ان تصير دولة مستقلة ، تنتقل الى الدولة الجديدة بنسـبة مسـاهمة اقليمها فى تكوينها ٠

وتتفرغ هذه الاحكام عن قاعدة هامة اساسية ، هى قاعدة سـيادة الدول على مواردها الطبيعية ، وتطبق فى كافة حالات الاستخلاف الجزئى او الكلى ، فكل ما يملكه الاقليم قبل الاستخلاف ينتقل اليه فور تحقق السبب الشرعى للاستخلاف وقيام الدولة الجديدة ٠

ثانيا — ديون الـدولة :

٢٤١ — وتشمل اية التزامات مالية تكون على الدولة تجاه دول اخرى او منظمة دولية ، او اى شخص اخر من اشخاص القانون الدولى :

والقاعدة الاساسية التى وضعتها الاتفاقية ، هى ان الاستخلاف المجرد لا يمس حقوق والتزامات الدائنين ، وان اى اتفـاق تبرمه الدولة الخلف مع الدولة السلف لتحديد نسـبة ما تلتزم به من الديون التى عقدتهـا الدولة السلف ، لا يمكن الاسـتناد اليه من قبل اى من الدولتين تجـاه الدائن التحلل من الالتزامات المالية :

وهكذا فان الاصـل ان الاتفاق بين الدولتين السلف والخلف هـو الذى يحدد الديون او الالتزامات التى تلتزم بهـا الدولة الخلف واذا لم تقم الدولتان بابرام مثـل هـذا الاتفاق ، فان نسـبة عادلة من ديون الدولة السلف سـوف تلزم الدولة الخلف ، مع الاخـذ فى الاعتبـار مـا اكتسبته الدولة الخلف من الاخيرة من اموال وحقوق ومنافع :

ومع ذلك فان الاتفاقية قد وضعت فى الاعتبار ان الدول الجديدة والمستقلة حديثا تحتاج الى حكم خاص يعوضها عن الاستغلال الاستعمارى فذكرت انه لا ينتقل اليها الديون التى ترتبت فى ذمة الدولة السـلف بسبب ادارتها

بالاقليم ، الا اذا اتفق بين الدولتين على خلاف ذلك ، ويجب ان يتضمن الاتفاق ما ينتقل الى الدولة الجديدة على ضوء كافة الحقوق والالتزامات والمنافع التى انتقلت الى هذه الدولة ٠

ومع ذلك فيجب الا تمس مثل هذه الاتفاقية بمبدأ السـيادة الدائمة لكل شعب على ثرواته او موارده الطبيعية ،كما انه لا ينبغى أن يؤدى تنفيذ مثل هذه الاتفاقية الى تعويض التوازن الاقتصادى الاساسى للدولة الى الخطر ٠

ثالثا — ارشيف الدولة :

٣٤٢ — اشارت الاتفاقية الى ان المقصـود بارشيف الدولة ، مجموع الوثائق من كافة الانواع والتى تنتمى فى وقت الاسـتخلاف الى الدولة السـلف وفقا لقانونها الداخلى والتى تكون محفوظة لديها باعتبارهـا ارشيفا لهـا ٠

ويختلف النظام الذى قررته الاتفاقية للارشـيف بحسب ما اذا كان الاستخلاف قد ادى الى نشأة دولة مستقلة جديدة أم اقتصر على نقل جزء من اقليم الدولة الى دولة اخرى ، ففى الحالة الاولى فان الارشيف الذى كان يتعلق بالاقليم الذى صـار دولة مستقلة ينتقل الى هذه الدولة ، وكذلك ما يتعلق بهذا الاقليم من الارشيف العـام للدولة بحكم الادارة العـادية لهـذا الاقليم ٠

اما فى غير تلك الحالات ، فان الامر يجب ان يتم بمقتضى اتفاق بين الدولة السلف والدولة الخلف يراعى اكبر استفادة ممكنة لكـلا الدولتين وبشكل يحقق العدالة بينهما ٠

بالاضـافة الى ذلك ، الزمت الاتفاقية الدولة السلف بأن تزود الدولة الجديدة بكافة الادلة الكفيلة بتوضيح حدود الدولة او علامات الاقليم ، او التى تـكون ضرورية لتوضيح معنى الوثائق التى ورثتها الدولة للخلف ٠

واخيرا فان الاتفاقية المشار اليها يجب الا تمس حقوق شعب الدولة الجديدة فى التنمية ، وفى إن يكون لديها كافة المعلومات عن تاريخهـــا وعن تراثهـــا الثقافى ٠

هذه هى القواعد العامة فيما يتعلق بلاستخلاف فى الحقوق والديون والارشيف او الوثائق ، وواضح ان الاتفاقية تحاول التوفيق بين اعتبارين : الاعتبار الاول هو الحقوق المكتسبة للدول المتعاقدة مع الدولة الســلف أو للدولة السلف نفسها ، والاعتبار الثانى يتعلق بتنمية الدول وسيادتها على مواردها الطبيعية ، خاصة الدول النامية ، ونستطيع ان نقول أن الاتفاقية قد انحازت اكثر الى جانب الاعتبار الثانى ، فالاصل الا ترث الدولة الجديدة ديونا الا برضاها الحر ، أو اذا كان اختصاصها قد تقيد اتفـاقيا ، مع ذلك فان هذا الاختصاص ليس تحكميا ، فلا يجوز للدولة الخلف ان تتحلل من قواعد السلوك التى تحكم المجتمع الدولى وانها على أى الاحوال ، دولة ، تكتسب حقوقا وتتحمل التزامات دولية ، اذا ما تنكرت لها ، تتعـــــرض للمسئولية الدولية (١) ٠

رابعا : العضوية فى المنظمات الدولية :

٣٤٣ ـ ثار التساؤل بين الفقه عن أثر الاستخلاف على العضـــوية فى المنظمات الدولية سواء الامم المتحدة أم غيرها من الوكالات المتخصصة أم المنظمات الاقليمية الاخرى ٠

والقاعدة الاساسية بهذا الصدد هى ان الدولة الجـــديدة لا تعد طرفا فى الاتفاقية المنشئة للمنظمة ، لذا يجب عليها ان تقدم طلبا جديدا تتخـــذ اجراءات الموافقة عليه فى المنظمة ٠ وهذا واضح فى حالات الانفصـــال التى ينتج عنها دولة جديدة الى جانب الدولة الاصلية ٠ لذا طبق فى حالة

---

(١) التقرير الثانى الذى قدمه محمد بدجاوى المقرر الخاص للموضوع لاجنة القانون الدولى ، راجع الكتاب السنوى للجنة ، عام ١٩٦٩ بند ٢٨ ٠

انقسام الهند الى الهند وباكستان ، فباكستان ، وحدها هى التى تقدمت بطلب جديد للانضمام الى عضوية المنظمة ، اما الهند فبقيت كما هى فى العضوية ٠

ولكن سابقة الجمهورية العــربية المتحدة التى تكونت دولة جديدة بين مصر وسوريا اوجدت عرفا مغايرا ، فلقد قبلت الدولة الجديدة بشــكل تلقائى عام ١٩٥٨ بعضوية الامم المتحدة على أساس انهــا تعــد خلفــا لدولتين عضويتين فى المنظمة ، ولكن بعد انفصال سوريا عن مصر فى عام ١٩٦١ ، والذى لم يؤثر فى قيام الجمهورية العربية اذ اعتبرتها مصر قائمة نتج عنه أمر غريب ، فقد اعتبرت سوريا عضوا مرة ثانية فى المنظمة بدون اجراءات ٠

ولا شــك ان اعمال القاعدة العامة التى اوضــحناها كان يقتضى ان تتقدم سوريا بطلب جديد يمر بالاجــراءات الشكلية ، باعتبار ان ما تم كان حركة انفصالية اوجــدت دولة جديدة ٠ ولكن الجمهورية العربية المتحدة ارسلت الى الامم المتحدة ما يفيد بانها لا ترغب فى أن تقف حاملا دون عضوية سوريا فى المنظمة كدولة مستقلة (١) ٠

خامسا : جنسية الاشخاص والحقوق السياسية :

٣٤٤ ـ ما هو تاثير الاستخلاف على جنســية الاشخاص الذى ترتب على التغيير انتقالهم الى دولة اخرى ، قائمة ، او دخولهم تحت سيادة دولة جديدة لم تكن قائمة من قبل ؟

يثير الفقه هذه المسالة مع ما يطلق عليه الحقوق السياسية ، وبالذات بحث تاثير الاستخلاف على حقوق التوظف والترشيح والانتخاب التى كانت قائمة قبله ٠

---

(١) راجع دنه ، القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٤٦٩ ، حامد سلطان واخرين القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ١٧٣١ ٠

والقاعدة المقررة بهذا المصدد أن هذه الحقوق لا يحميها الاستمرار ، فهى لا تقوم فى التغيير الجديد بحالتها القديمة ، لذا يعطى السكان حق الخيار بين الاحتفاظ بالجنسية القديمة أو اكتســاب الجنســـية الجديدة ، وترتبط الجنسية بالحقوق السياسية كما معلوم ، فلمن يكتسب جنسية احـــدى الدول ، التمتع بالحقوق السياسية فيها ٠

الفصل الثـــالث

انـــواع الدول

المبحث الاول : الدول المتحدة واتحـــادات الدول

٣٤٥ ـ تشترك دراسات القانون الدســـتورى مع القانون الدولى فى تناول انواع الدول ، لذا لن نهتم هنا الا بالتقسيمات التى تفيـــد فى دائرة القانون الدولى ٠

الدول البسيطة والدول المركبة :

الدول البسيطة هى التى تقوم بادارة شئونها الداخلية والخارجية سلطة واحدة ، مثل جمهورية مصر العربية والســـــودان ٠ واغلب الدول تتخذ هذا الشكل الآن ٠

اما الدول المركبة ، فهى التى تمارس ســـلطتها الخارجية دولة واحدة وان تعددت السلطات الداخلية فيها ٠ واهم صور الدول المركبة الآن صورتين اتحـــادات الدول confederetion ، والدول المتحـــدة Federation والاولى تتكون من عدة دول يرتبطون برابطة اتحادية فتقوم ســـلطة فوقهم تمارس بعض الصلاحيات المشتركة ، خاصة فى المجالات الســـــياسية والاقتصادية ولا يمس ذلك بالشخصية الدولية لكل عضو فى الاتحاد ، وانما يقيد سلطته فى النطاق الذى تقرر فى الاتفاقية المنشئة للاتحاد ٠

اما الدول المتحدة ، فهى تعرف تركيز السلطة فى المجالات الخارجية فى يد حكومة مركزية واحـــدة ، الامن ، الســـياسة الخارجية ، التمثيل الدبلوماسى والشئون الاقتصادية غالبا بينما تتولى حكومات محلية ممارسة الصلاحيات الداخلية فى الدول المتحدة ٠

والذى يميز هذا الشكل من اشكال الدول هو وجود صـــلاحيات فعلية

تملك الحكومة المركزية ممارستها تجاه الدول المتحدة ، بينما تملك الحكومات المحلية صلاحيات واسعة فى الشئون الداخلية ٠

ويمكن ان تتحول الاتحادات الدولية الى دول متحدة اذا مارست صلاحيات فعالة فى العمل ، لذا فان العبرة دائما بممارسة السلطات وليس بما يتقرر فى الوثائق المنشئة للاتحادات (١) ٠

٣٤٦ ـ ولنا بعض الملحوظات حول الظاهرة الاتحادية الدولية فى الوقت الحاضر :

١ ـ ان العالم الذى نعيش فيه هو عالم الوحدات الكبرى ، وبالتالى فان الدول المتحدة هى اقوى الدول ، واكثرها تاثيرا على مجريات الامور الدولية ٠ فالولايات المتحدة الامريكية لم تكن شيئا مذكورا قبل الاتحاد ، ينطبق ذلك أيضا على الاتحاد السوفيتى وعلى المانيا الاتحادية ، بل ينطبق ايضاعلى الهند وعلى ايطاليا ٠

٢ ـ ان الدول المتحدة قليلة فى عالم اليوم ويبدو انها تقف حجر عثرة فى سبيل نمو اتحادات دولية قوية تجابهها فى الشئون الدولية ، لذا فشلت محاولات اتحادية عديدة فى المنطقة العربية ، وبين الدول الاسلامية ، وكذا الدول الامريكية ٠

٣ ـ ان العديد من الدول تجاوزت العقبات التى تحول دون الوحدة بالابتعاد عن الشئون السياسية التى تثير نعرات السيادة بين الدول ٠ واتجهت الى الشئون السياسية والاجتماعية ، حيث تقام دولة متحدة جزئية تسمح بممارسات وحدوية من شانها فى المستقبل ان تساعد على تحقيق الوحدة الكاملة ، وذلك بالعمل على التاكل التدريجى لافكار السيادة ٠

---

(١) راجع للمؤلف بالاشتراك مع المرحوم الدكتور محمد حافظ غانم والدكتور محمد وفيق ابو اتلة ، اتحاد الجمهوريات العربية ، الجمعية المصرية للقانون الدولى ١٩٧٢ ص ٩٦ وما بعدها ٠

يصدق ذلك على الوحدات الاقتصــادية فى نطاق المجتمعات الاوربية للفحم والصلب ، والسوق الاوربية المشتركة ، والجماعة الاوربية للطاقة الذرية ، وجدير بالذكر ان الوحدة فى هذه الشئون الاقتصادية مكنت الدول الاوربية من التصدى لكثير من المشاكل التى تقابلها ، واقامت هياكل داخلية كاملة ، سلطة عليا ، مجلس وزراء ، برلمان ، محكمة ، كلها تملك صلاحيات واســعة فى نطاق التخصص المقرر لها ٠

٤ ـ ان الدول تسعى كذلك الى اقامة اشكال وحدوية أقل قوة فى نطاق ما يعرف بالتكامل الاقتصادى ، ليكون كذلك بمثابة نواة لوحـــدات أو اتحادات اخرى ٠ نرى ذلك فى المنطقة العربية (التكامل بين دول الخليج ، والتكامل بين مصر والسودان) وان كان نجاح أو فشل مثل هذه الاشــكال لم يتحقق بعد ٠

٥ ـ اخيرا ، فان المنظمات الدولية الاقليمية على وجه الخصوص تمثل انواعا من الاتحادات الدولية تختلف قوتها بحسب ما يمنح لها فى الوثيقة المنشئة ، وان كانت لا تمثل حتى الأن اتحادات قوية فى جملتها ، وانما تمثل تنظيما دوليا لا يمس سيادات الدول المشتركة فيه ، وانما ينسق انشطتها ٠

المبحث الثـــانى

الدول المستقلة والدول غير المستقلة

٣٤٧ ـ اغلب الدول الآن تاخذ شكل الاســتقلال السياسى الكامل ، وقد وصل عدد الاعضاء فى الامم المتحدة منها الآن الى ١٥٩ دولة ٠

اما الدول غير المستقلة ، او التى لا تمتع بسيادة كاملة ، فهى صور باهتة من التنظيمات فقدت سبب وجودها الآن وصارت قليلة جدا ٠

من ذاك أنظمة الحماية (١) والتبعية (٢) ، وهى أنظمة كانت توجد فيها دول لا تمارس بنفسها سيادتها الخارجية على اقليمها ، وانما تمارسها عليها الدولة الحامية فى الحالة الاولى « الحماية تقوم عادة بمعاهدة تقرر حقوق وواجبات كل طرف » والدولة المتبوعة فى الحالة الثانية ، وان كان لا يلزم فى حالة التبعية وجود معاهدة تقررها ٠ وقد خضعت دول الخليج العربى للحماية من بريطانيا حتى استقلت فى نهاية السبعينيات ، كما خضعت العديد من الدول العربية لنظام التبعية « وضع مصر منذ صدور فرمان عام ١٨٤١ الذى يعطيها بعض الاستقلال بالنسبة للدولة العثمانية » ٠

وقد انتهت هذه الانظمة الآن تماما اما باستقلال هذه الدول جميعها واما ـ فى حالات قليلة ـ بضمها الى الدولة الحامية ٠

الانتداب والوصاية :

٣٦٤ ـ وضع نظام الانتداب بعد الحرب العالمية الاولى ونص عليـه

---

(١) الحماية هى نظام دولى توضع الدولة بمقتضاه تحت كنف دولة اخرى اقوى منها تسمى الدولة الحامية ، تتولى حمايتها من الاعتداء الخرجى وقد تكون الحماية اختيارية ، اى تتقرر بمقتضى اتفاقية دولية ، وقد تكون اجبارية عندما تلجأ الدولة الى فرضها على غيرها بالقوة ٠

(٢) اما التبعية فتعنى وضع دولة فى مركز التابع لدولة أخرى ، بسبب

عهـــد العصـــبة « المـــادة ٢٢ » ، وذلك لادارة الاقاليم التى اقتطعت من الامبراطورية الالمانية والعثمانية بعد الحرب العالمية الاولى ٠

ويعد نظام الانتداب من الانظمة الهامة التى دلت على ســـــــقوط الاستعمار ، فقد اعتبرت الدول التى تدير هذه الاقاليم تتحمل امانة للنهوض بهـــا والعـــــول بهـــا الى مرحلة الاســـتقلال او الحـــكم الذاتى ، كمـــا خضعت لاشراف عصبة الامم فى هذه الادارة ٠

وقد انتهى هذا النظام بقيام الامم المتحدة ، التى اســـتبدلته بنظام الوصاية ، وهو نظام قريب من النظـــام الاول ، وان كان يشمل ـ ليس فقط الاقاليم التى انتزعت من الاعداء بعد الحرب الاولى أو الثانية ـ وانمـــا أيضا الاقاليم التى ترغب الدول التى تديرها فى وضعها تحتـــه ، وان كان ذلك لم يطبق مطلقا ٠

وقد انتهى نظام الوصاية تقريبا ، اذ استقلت كافة الدول التى خضعت له ٠ ما عدا جزر المحيط الهادى والتى تقوم بالوصاية عليه الولايات المتحدة الامريكية (١) ٠

والواقع ان هذا النظام يشبه نظام الحماية ، وان كان محدد الغرض ، اذ لا يمكن ان يوضع الاقليم تحت الوصاية الى الابد ، وانما لابد من الوصول به الى مرحلة الاستقلال او الحكم الذاتى ، وهو ما جعل النظام ينتهى كما ذكـــرنا ٠

وجودها اصلا كجزء من اقليم هذه الدولة واستقلالها التدريجى عنها حيث تمارس بعض الشئون الخارجية ، وكافة الشئون الداخلية تقريبا ٠

(١) كان عدد الدول التى وضعت تحت الوصاية احدى عشر دولة ، بعضها كان خاضعا لنظام الانتداب (تنجانيقا ، رواندا ، الكمرون الفرنسى ، الكمرون البريطانى ، توجو الفرنسى توجو البريطانى ، ساموا الغربية ، غينيا الجديدة ، نورو ، جزر المحيط الهادى) واقليم واحد اقتطع من الاعداء فى الحرب العالمية الثانية هو الصومال الايطالى ٠

الاقاليم غير المتمعة بالحكم الذاتى :

٣٤٨ ـ هذه الاقاليم هى ما بقى من اقاليم خاضعة للاستعمار ، والتسمية الجديدة لها تعنى ان الاستعمار صار خارج دائرة القانون ، وقد وضع ميثاق الامم المتحدة نظاما لادارتها من قبل الدول التى تقوم على ادارتها ، وفرض عليها ان تعامل سكانها معاملة تراعى حقوقهم وواجباتهم والارتقاء بهم الى مرحلة الاستقلال او الحكم الذاتى ·

وعندما قامت الامم المتحدة كان عدد هذه الاقاليم ٧٤ اقليما ، استقل عدد لا باس به منهم فى الفترة من عام ١٩٤٥ حتى عام ١٩٦٠ ، ولكن ذلك العام يعد عاما حاسما فى عمر البشرية والامم المتحدة ، فقد اتخذت الجمعية العامة فيه قرار تصفية الاستعمار ، وقرار انشاء لجنة لتحقيق هذه المهمة · وقد وفقت هذه اللجنة فى مهمتها واستقلت الأن معظم الاقاليم المستعمرة · وبلغ عدد الدول المستقلة فى العشرين سنة الاخيرة سبعون دولة · كذلك كان عدد الدول الافريقية فى الامم المتحدة عام ١٩٤٥ ، ثلاث دول ، وصل هذا العام (١٩٨٦) ٥١ دولة ، واستقلت العديد من دول امريكا اللاتينية ومجموعة الكاريبى ، وزاد عددها من ٢٠ دولة عام ١٩٤٥ الى ٢٣ دولة هذا العام ·

والأن فان خريطة الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى تتحدد على النحو الآتى :

١ ـ عدد الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى تسعة عشر اقليما ، يضاف اليها فلسطين الذى كان خاضعا للانتداب ، ومزقته الاهواء الاستعمارية · وتقوم اسرائيل على العديد من اجزائه طبقا لقرار التقسيم الصادر عام ١٩٤٧ ، وعلى بقية الاجزاء طبقا لقانون الاحتلال الحربى ·

وقد اعترفت الجمعية العامة للشعب الفلسطينى بحق تقرير المصير

وتكوين دولة على ما بقى من اراضيه « غزة والضفة الغربية » ، ولكن اسرائيل تنكر هذه الحقوق له ، ويخوض من ثم هذا الشعب كفاحا لنيل استقلاله تساعده فيه الامم المتحدة والدول العربية ·

٢ ـ عدد سكان الاقاليم الباقية يعد قليلا جدا ، فباستثناء ناميبيا « اقليم جنـــوب غرب افريقيا » ، التى يصل سكانها الى مليون ونصف شخص ، وجزر كوكر التى يصل سكانها الى نصف مليون شخص ، لا يتجـــاوز عدد السكان فى اى اقليم المائة الف شخص ·

٣ ـ استقلال هذه الاقاليم وهى بهذه الاعداد القليلة من شانه ان يخلق مشاكل كبيرة ، فلا شك انه لا مواردها الطبيعية ولا عدد سكانها يمكن ان يشكلا كيانا دوليا له مقومات الحياة ، مما يجعل مهمة وجودها والحفـاظ عليه صـــعبة ·

لذا تنصرف جهود الامم المتحدة اساسا فى الآونة الحاضرة الى العمل على استقلال اقليم ناميبيا واقليم فلسطين ، باعتبار ان السكان فيهما يعـانون من مشاكل كبيرة فى التعامل مع السلطة المستعمرة لهما ، بل ان الامم المتحدة اقامت مجلسا تابعا لها لادارة اقليم ناميبيا ، بعد ان اصــــدرت العديد من القرارات التى تؤكد حق شعب الاقليم فى تقرير المصير والاستقلال ·

٤ـ كذلك من الظواهر العنصرية القائمة فى المجتمع الدولى الآن ، وجود اتحاد جنوب افريقيا وهى دولة تســـيطر عليها حكومة اقلية بيضاء لا تمثل شعبها ، بل تقيم تفرقة بغيضة بين السكان الاصليين ، والسكان البيض الذين يسيطرون عليها فى الحقوق ومختلف فرص الحياة ، لذا فان لجنة اعتماد وثائق الوفود بالامم المتحدة رفضت ان تعتبر ممثلى هذه الحكومة ، ممثلين للشعب فى اتحاد جنوب افريقيا · وتكافح الامم المتحدة فى ازالة هـــذه العنصرية ، وتساعد السكان الاصليين فى الوصول الى هذا الغرض (١) ·

---

(١) راجع معلومات وافية عن هذه الموضوعات فى :
U. N and Decolonization, D P I. 1984 4082)

الباب الثانى

المركز الدولى للفـــــرد

الفصل الاول

الخلاف حول دور الفرد العادى فى النظام القانونى الدولى :

٣٥٠ ـ ان القانون الدولى يحكم ـ كما هو معروف ـ العلاقات بين الدول اساسا ، وما تقيمه من منظمات دولية ، لكن التطورات التى تجرى فى العالم الآن قد جعلت مجال العلاقات الدولية يتسع ، وصارت العلاقات التى تحدث خارج الدولة الواحدة ، تتم ، ليس بين دولة او درل او منظمات دوليـــــة فحسب ، بل بين جمعيات دولية وشركات عالمية متعددة الجنسيات ، وافراد عاديين يتبعون جنســيات مختلفة ٠ ومن ثم فان قضـــــية اشـــخاص القانون الدولى ستظل مطروحة الى مرحلة تالية من البحث والدراسة ٠

٣٥١ ـ ولكن الذى يعنينا فى هذا المجال بحث ما اذا كان للفـــــرد العادى شخصية دولية ٠

وجدير بالذكر ان الفقه الدولى الوضعى والذى لا زال هو الاكثر قبولا فى المجتمـــع الدولى المعاصـــر ، يبعد الفـــــرد عن مجال العـــلاقات الدولية والاشــــخاص الدولية ، اذ أن الفرد العـــادى انما هو شخص قانونى فى داخل الدولة وليس خارجها ، ومعاملته وما له من حقوق وما عليه من التزامات انما هى مسالة داخلية تتصل بعلاقته بدولته ٠ مع ذلك يوجـد من الفقهاء ـ خاصة المدرسة الاجتماعية ـ من يرون أن الفرد هو الشخص القانونى فى كل نظام دولى او داخلى ٠ وما الدولة فى نظرهم ـ الا وســـيلة فنية لادارة المصالح الجماعية يخاطب القانون بواسطتها الافراد المكونين لها (١) ٠ وبالتالى فالدولة ليست شخصا وانما الشخص القـــانونى هم الافـــراد ٠

---

(١) محمد سامى عبد الحميد ، اصول القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٢٤٠ ٠

المبحث الثـــالث

الدول الصـــغرى

٣٤٩ ـ ترتب على حركة التحرر من الاستعمار نشوء ظاهرة الدول الصغرى وهى تلك التى لا تؤثر فى النظام الدولى بسبب صـــغر عـــدد سكانها او محدودية مواردها ، أو لاى من هذين السببين (٢) ، على خلاف ذلك الدول الكبرى التى تمارس دورا له أهميته فى النظام الدولى لاسباب عكسية بالطبع ٠

ولا يعرف القانون الدولى آثارا تترتب على هـــذه الظاهرة ، الا ان ميثاق الامم المتحدة ميز الدول الكبرى بميزتين ، التمثيل الدائم فى مجلس الامن ، وحق الاعتراض على القرارات التى تصـــدر من المجلس فى الامور الموضوعية ٠ لذلك فان الميثاق يشترط فيمن يقبل عضوا فى المنظمة ان يكون قادرا على تحمل التزامات الميثاق ، ومنها الالتزامات الخاصـــة بالامن الجماعى ، لذا فان العديد من الامارات أو الدول الصغيرة لم تتقدم للعضوية فى المنظمة مثل موناكو ، سان مارينو ، لشتنستين ، ومع ذلك فان هذه الدول يمكن ان تدخل عضوية المنظمات الدولية الاخـرى التى لا تتطلب هـــذه القدرات ، لذا نجد بعض هذه الامارات قد انضم الى النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية ، والاخرى يشترك فى العديد من المنظمات الاقليمية ٠

---

(٢) تكثر التعريفات التى تعطى للدول الصغرى ، من ذلك تعريفهـــا بانها القوة التى لها هدف متدن فى الاطار الدولى ، لذا فهى تتصرف فى الحياة الدولية بطريقة تختلف عن الدول الكبرى أو المتوسطة ، راجـع ، برونلى ، مبادىء القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٨٨ ، حسن على ابراهيم ، الدول الصـغيرة والنظام الدولى ، مؤسسة الابحاث العـــربية بيروت ١٩٨٢ ، ص ٦٢ ٠

ولسنا نشك فى ان الفرد هو الهدف النهـــائى للقوانين والتشريعات المختلفة ، وما الدول والجمعيات والمنظمات المختلفة الا وسائل تحاول اسعاد الفرد وتحقيق اماله والتخفيف عن الامه ، وان كانت التنظيمات والوسائل الفنية التى كونت بناء المجتمع الدولى الحديث لا تجعل للفرد دورا مبــاشرا فى ممارسة الحقوق والالتزام بالواجبات فى النطاق الدولى · فما يوضـــع من قواعد فى النظام الدولى يوضع بواســـــطة الدول ، ويوجه الى الدول كاشخاص معنوية ، ورغم ان الافراد هم الذين يمثلون هذه الدول يضـــعون القواعد ويحددون الالتزامات ، الا ان التصويرات الفنية تجعل الدولة هى الوسيط فى هذه العملية ·

لذلك يتجه التفكير العادل الى محاولة كشــف هذه الاقنعة ، واذابت الفوارق بين حقوق الاشخاص المعنوية فى النطاق الدولى ، وحقوق الافراد العاديين فى هذا النطاق ، وكلما زاد عدد القواعد الدولية التى تخاطب مباشرة الفـــرد ، بمنحه حقوق او بترتيب التزامات عليه ، كلما اقترن ذلك بازدياد الدور القانونى للفرد فى النطاق الدولى ، وحتى ياتى اليوم الذى يســـمح له فيه باللجوء الى المنظمات الدولية شاكيا او شاكرا ، ويســـمح له باقامة الدعاوى امام المحاكم واللجان الدولية ، هنا سيكون للفرد العادى شخصية دولية كاملة ·

لكن تحقيق ذلك كله رهن بايمان حكام الشـــعوب بضرورة تخفيف قبضتهم على شعوبهم ، وبان يجعلوا قضية حقوق الانسان ، رفعته ورقيه وكيانه ، قبل سلطاتهم وامتيازاتهم · ولعله من المناسب هنا التنويه باحكام الشريعة الاسلامية التى توجه خطابها كله للفرد ولا تقيم فوارق فى المخاطبة بين اشخاص عادية واشخاص معنوية ، ونحن نسعى الى ان يتحقق هـــذا الهدف عن قريب فى القانون الدولى ·

لكن دائرة اختراق الفرد العادى للقانون الدولى قد ازدادت فى الآونة

الاخيرة بما جعل البعض يقرر أنه قد صار له « ذاتية دولية » (١) ٠

وسنتناول فيما يلي بعضا من مظاهر هذا الاختراق ، من خلال دراسة الحماية الدولية لحقوق الانسان ٠

الفصل الثانى

الحماية الدولية لحقوق الانسان

٣٥٢ ـ تمثل قضية (الحماية الدولية لحقوق الانسان) اهمية كبرى في مجال الدراسة الدولية بشكل عام ، كما تعتبر الشاغل الاساسي للعديد من المنظمات الدولية والمؤتمرات التى تهتم بدراسات القانون الدولى ٠ بل وبمختلف صور التنمية الاقتصادية والاجتماعية في داخل الدول وعلى نطاق المجتمع الدولى على حد سواء ٠

وتاتى هذه الاهمية نتيجة لعديد من العوامل :

فمن ناحية وصل المجتمع الدولى الى تصور واضح لماهية حقوق الانسان وحرياته ، وكان الاعلان العالمى لحقوق الانسان الصادر من الجمعية العامة للامم المتحدة خطوة اساسية فى هذا السبيل ، اذ حدد بتفصيل واسع مختلف الحقوق السياسية والعامة والخاصة التى يجب أن يتمتع بها الفرد فى كل دولة ، بالاضافة الى الاسهام الواضح الذى بذلته اللجان المعنية بحقوق الانسان والمؤتمرات الدولية فى بلورة الحقوق وتحديدها ، والذى تجلى فى الاتفاقيتين اللتين صدرتا عن الجمعية العامة للامم المتحدة عام ١٩٦٦ وانضمت اليها العديد من دول العالم ، والتى اهتمت الاولى منهما بابراز الحقوق المدنية والسياسية للانسان ، والاخرى بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية له ، لذا فان احدى القضايا الاساسية المتعلقة بالوصول الى تحديد لحقوق الاساسية للانسان قد حلت تقريبا ٠

---

(١) محمد طلعت الغنيمى ، الغنيمى الوسيط ، المرجع السابق ص ٣٦٢

كذلك فان دساتير مختلف الدول تورد بتفاصيل واسعة على اختلاف بين دولة واخرى مختلف الحقوق والحريات الاساسية للانسان ونجد ان بعض هذه الدساتير كدستور الجزائر مثلا ، يضع فى صلبه الاعلان العالمى لحقوق الانسان ، ومن ثم ينقل الالتزام به من الدائرة الدولية الى الدائرة الداخلية · وبقيت القضية الاساسية الاخرى ، وهى قضية الحماية الدولية للانسان بدون حل واضح وشائع فى معظم الدول حتى الان ، مع انها هى القضية الاهم ، فالدافع الرئيسى الى الاهتمام بحماية حقوق الانسان دوليا انما هو الانتهاكات الرئيسية التى جرت لها فى داخل الدول والتى لا زالت تجرى فى العديد من مناطق العالم ، سواء كانت انتهاكات لحقوق فرد عادي تتعسف معه دولته ولا تمنحه سلطاتها او مؤسساتها ضمانات مناسبة او انتهاكات لحقوق جماعات واسعة من بنى ادم ، لاسباب سياسية او دينية او عنصرية ، كما نرى فى سياسات التمييز العنصرى التى تجرى فى جنوب افريقيا ، او الاعتداء على المدنين فى الاراضى المحتلة فى فلسطين ·

٣٥٣ ـ فما هو السبيل الى مواجهة هذه الظاهرة ؟

ان الحلول الداخلية للمشكلة لا تحسمها : فكثيرا ما تتذرع حكومات الدول باسباب واهية للافتئات على حقوق المحكومين ، وكثيرا ما تلجأ سلطات الدول تحت ذرائع كالامن القومى والمصلحة العامة والنظام العام وحماية الاستقرار والوحدة الوطنية ، الى اخر هذه المصطلحات الى اعلان حالة الطوارىء وبمقتضاها تسقط الحماية القانونية التي يسبغها الدستور والقوانين العادية على الافراد ، كما ان السلطات المحتلة او الحكومات العنصرية لا تجد فوقها من يلزمها بحماية حقوق الانسان وحرياته ، لذا تتضح امامنا ضرورة ان تقوم سلطة دولية يقع على عاتقها مهمة مراقبة قيام الدول بحماية الحقوق المقررة للانسان ليس فى الداخل فحسب بل على نطاق المجتمع الدولى ايضا ·

ونحاول فيما يلى من الصفحات ان نبرز الحماية الدولية التى توصل

اليها المجتمع الدولى فى الظروف الراهنة ، ومدى كفاية هذه الحماية المسبوغة على هذه الحقوق لتأكيد الفاعلية والالتزام لها ٠

الفصل الثالث

التطور التاريخى فى مجال الحماية الدولية لحقوق الانســـــان

٣٥٤ ـ ناضلت الشعوب كثيرا فى سبيل انتزاع حقوقها من قبل الحكام فى داخل الدول ، حيث مرت فترات طويلة لم يكن للفرد قبل الحاكم اية حقوق ، ولعل الثورات العديدة التى شـــهدتها أوربا ابتداء من القرن الثـــالث عشر ، حيث اضطر الملك جـــون ملك انجلترا أن يصـــدر العهـــد الاعظم « الماجنا كارتا » عام ١٢١٥ ، واصدر اعلان الاســـتقلال من جانب ممثلى المستعمرات الامريكية الثلاثة عشــر عــام ١٧٧٦ ، ثم موافقـــة الجمعية الوطنية الفرنسية على اعــلان حقـــوق الانسان والمواطن فى أعقاب الثورة الفرنسية فى عام ١٧٩٨ ، ادت بشـــكل او باخر الى اقرار الحقوق الانسانية فى داخل الدول بشكل عام ٠

على أن بداية الاهتمام برعاية حقوق الانســـان وكفالتها خارج الدول انما يرجـــع الى عهد قريب ، فقـــد عانت اقليات دينية من اضطهاد واضح من جانب بعض الامبراطوريات التى تقيم فيها قبل الحـــرب العالمية الاولى وتمكنت الدول فى معـــاهدات فرساى التى سوت مشـــاكل الحرب العالمية الأولى ، ونشأت عصبة الامم من خلالها ، ان تضفى حمـــاية دولية على هذه الاقليات ، يســمح بمقتضاها لعصبة الامم ان تتدخـــل اذا تـــم خرق ما تعهدت به الحكومات من احترام حقوق وحريات هذه الاقليات ، تدخـــلا يســـمح لاول مرة بمعالجة مشاكل داخلية فى اطار دولى منظم ٠

كذلك من حسنات هذه الفترة التاريخية ان عهد العصبة قـــد أوجـــد نظام الانتداب ، وهو نظـــام مهما كانت المآخذ الموجهة اليه ـ يجعـــل على عاتق الدول التى تندب على مستعمرات ، ان تبذل جهدها لتطوير شـــعوب

هذه المستعمرات ، والعمل على احترام حقوقها وحريتها ، حتى تصل بها الى مرتبة الاستقلال او الحكم الذاتى ، تحت اشراف عصبة الامم ٠

وتوج جهود المجتمع الدولى فى هذه الحقبة ايضا باقامة منظمة العمل الدولية ، وقد بذلت هذه المنظمة جهودا كبيرة لاقرار حقوق واسعة الطبقة العاملة ، وتتشبث هذه المنظمة بضرورة التحقق الفعلي من قيام الدول بتطبيق ما تتخذه من توصيات او قرارات او اقرار تحت رعايتها من اتفاقات ، ومن ثم فقد عملت على تطوير نظام دولى لتحقيق الفاعلية لحقوق الانسان فى نطاق الطبقة العاملة ، ولعل تحول الاعتراف بحق العامل فى الاجازات والرعاية الصحية والاجتماعية ، والحصول على حد ادنى من الاجر ، والتامين الاجتماعي ضد المرض والبطالة ، الخ يرجع الي مجهودات ضخمة ادتها هذه المنظمة ٠

وشهد العالم تطورا له اهميته بعد قيام الحرب العالمية الثانية واقامة منظمة الامم المتحدة فى عام ١٩٤٥ فلقد تضمن ميثاق هذه المنظمة العديد من النصوص الواضحة التى تجعل من مقاصدها (تعزيز وتشجيع احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية له ومراعاة هذه الحقوق دون تفرقة بسبب العنصر او الجنس او اللغة او الدين) ٠

٢٥٣ ـ والى جانب هذه النصوص نجد الميثاق قد اهتم باقامة العديد من الانظمة التي تكفل مراعاة تحقيق هذا المقصد ، ففضلا عن نظام الوصاية هناك نظام الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى الى جانب ما تمخض عنه العمل فى الامم المتحدة من بلورة مبادىء تلزم باحترام حقوق الانسان وتدخل المجتمع الدولى لكفالة حمايتها، وانشاء العديد من اللجان والهيئات التى يقع على عاتقها تحقيق الفاعلية فى حماية هذه الحقوق والحريات على النطاق الدولى ٠

على ان دول اوربا قد وصلوا بابرام الاتفاقية الاوروبية لحماية

حقوق الانسان عام ١٩٥٣ م ، الى مدى كبير من تقرير حماية دولية للانسان الاوروبى باقامة لجنة ومحكمة تمارس اختصاص النظر فى انتهاك الحكومات الموقعة على الاتفاقية الاوربية لحقوق الانسان وحرياته ، وتملك اللجنة حق بحث النظام وتقديم التوصيات الخاصة بازالة أسباب الشكوى ،وتملك المحكمة اصدار احكام ملزمة ضد من ينتهك الحقوق والحريات ، ويعد النموذج الاوربى فى نطاق حماية حقوق الانسان ، املا تحاول مختلف الدول والمنظمات الدولية ان تصل اليه ، ونرى اثره فى العديد من الاتفاقات التى ابرمت فى هذا الحقل ، خاصة اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية للانسان والبروتوكول الملحق بها ٠

الفصل الرابع

المبادىء الدولية الملزمة باحترام حقوق الانسان

٢٥٦ ـ لكى تضفى الحماية الدولية على حقوق الانسان ، فلا بد أن تتحول القواعد التى تلزم باحترام حقوق الانسان من النطاق الداخلى الى النطاق الدولى ، حتى لا تستطيع أن تدفع الدول فى مواجة من يتعرض لمعاملتها للافراد بها بانها من المسائل التى تدخل فى صميم السلطان الداخلى لها وبالتالى لا يجوز للدول الاخرى والمنظمات الدولية وعلى راسها الامم المتحدة أن تتعرض لها ٠

وقد تقرر مبدأ ضرورة احترام حقوق الانسان وحرياته فى العديد من نصوص ميثاق الامم المتحدة ، كما جعل من اختصاص العديد من فروع المنظمة النظر فى الامور المتعلقة باحترام هذه الحقوق كذلك ٠

(١) ففى ديباجة الميثاق تعرب شعوب الامم المتحدة عن تصميمها على تاكيد ايمانها بحقوق الانسان الاساسية ، وبكرامة الفرد وقيمته وبالحقوق المتساوية للرجال والنساء وللامم كبيرها وصغيرها ٠

وفى المادة الاولى التى تحدثت عن مقاصد الامم المتحدة نجد فقرة تجعل

من هذه المقاصد تعزيز وتشجيع احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية له ، كذلك من المبادىء التى تقوم عليها المنظمة المساعدة فى تحقيق حقوق الانسان والحريات الاساسية ٠

وجعلت المادة ١٣ من وظائف الجمعية العامة العمل على تحقيق حقوق الانسان والحريات الاساسية له ، واعطى الميثاق هذه الصلاحية للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ، وان أعطى له اختصاص انشاء لجان للشئون الاقتصادية والاجتماعية ولتقرير حقوق الانسان كما ان المادتين ٦٢ ، ٥٦ من الميثاق تضع التزامات محددة على جميع اعضاء الامم المتحدة بالقيام باى عمل منفردا او مشترك بالتعاون مع المنظمة من اجل تحقيق اغراض معينة من بينها (تعزيز الاحترام العالمى لحقوق الانسان والحريات الاساسية لجميع الناس ومراعاتها دون تفرقة بسبب العنصر او الجنس او اللغة او الدين) ٠

(٢) وقد حرصت العديد من الوكالات المتخصصة ، بان تجعل من مهامها الرئيسية العمل على تعزيز احترام حقوق الانسان وحرياته ، نجد على راسها منظمة العمل الدولية ومنظمة الامم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة ، ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الاغذية والزراعة الى جانب صدور العديد من الاعلانات والتصريحات من المنظمات ومن مؤتمرات دولية تقرر التزام الدول باحترام حقوق الانسان فيقرر دستور منظمة العمل الدولية أن العمل ليس سلعة ، ويؤكد أنه يحق لجميع بنى البشر السعى وراء رخائهم المادى ونموهم الروحى فى ظل الحرية والكرامة ، والامن الاقتصادى وتكافؤ الفرص ، بغض النظر عن العنصر او العقيدة او الجنس ٠

كذلك تجعل منظمة اليونسكو الهدف الرئيسى لها هو تعزيز السلام والامن بتشجيع الاحترام العالمى للعدالة ولسيادة القانون ولحقوق الانسان والحريات الاساسية التى اكدها ميثاق الامم المتحدة لشعوب العالم دون تفرقة بسبب العنصر او الجنس او اللغة او الدين ٠

وجعل ميثاق منظمة الاغذية والزراعة الهدف الرئيسى لها هو (الاسهام فى ايجاد اقتصاد عالمى متعاظم ، وكفالة تحرير الانسانية من الجوع) ، اما منظمة الصحة العالمية فقد نص دستورها على أن (التمتع بأرقى مستوى ممكن للصحة ، هو حق اساسى لكل كائن بشرى ، وان مسئولية رعاية صحة الشعوب تقع على عاتق حكوماتهم ، ويمكن الوفاء بها بتوفير الاجراءات الصحية والاجتماعية الكافية) ٠

(٣) كذلك اعطى ميثاق الامم المتحدة لشعوب الاقاليم الخاضعة للوصاية حق التظلم من معاملة الدول التى تدير هذه الاقاليم الى مجلس الوصاية ، وفرض الميثاق فى ظل نظام الاقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتى ، رقابة تمارسها العديد من اجهزته فى سبيل التأكد من حماية حقوق الانسان وحرياته فى هذه المناطق ٠

(٤) على ان نطاقا واضحا من القواعد الدولية التى تطورت حديثا تعطى اهتماما كبيرا بمعاونة الانسان واشراف المنظمات الدولية على معاملته من ذلك القانون الدولي الانساني International Humanitarian Law والذى يفرض على المحاربين أن يراعوا قواعد ومبادىء فى معاملة بعضهم البعض ، يستوى فى ذلك ان يكونوا فى نزاعات مسلحة دولية ام داخلية ٠ هذا القانون الذى تطور على يد جمعيات انسانية خاصة مثل الصليب الاحمر والهلال الاحمر الدوليين ، والذين لم تقتصر جهودهم على نشر هذا القانون وتطويره وتعميمه على المحاربين فى كل دولة ، وانما ايضا وجدنا المتطوعين من رجالهما يذهبون الى مناطق القتال ويقدمون مساعدات ذات بال لضحايا الحرب من جرحى ومرضى وغرقى وقتلى ايضا (١) ٠

---

(١) يشكل هذا القانون الآن مجموعة اتفاقيات جنيف المبرمة عام ١٩٤٩ والملحقين اللذين اضيفا اليها فى عام ١٩٧٧ ، وقد بذلت الهيئة الدولية للصليب الاحمر جهدا كبيرا فى اعداد هذه المواثيق وفى الاشراف على تطبيقها ٠

كذلك يمكن ان نذكر هذا القطاع القانونى الدولى الذى صـــار يهتم بقضية اللاجئين والذى ارست دعائمه اتفاقية الامم المتحدة الخاصة بتحديد مركز اللاجئين وقيام المنظمة بانشاء جهــاز خاص بهــا يشرف على تطبيق الاتفاقية ، وعلى كفالة المعاملة الانسانية للاجئين (١) ٠

(٥) والواقع ان المجتمــع الدولى قد تمــكن من ابرام العــــديد من الاتفاقات ، واصدار مجموعة من الوثائق والقرارات التى تعالج زوايا عديدة من زوايا حقوق الانسان وحرياته ، ولا تخلو اتفاقية منها من انشاء جهــاز رقابى لكفالة هذه الحقوق والحريات ، بل ان المجتمع الدولى قد تقــدم فى مجال اعتبار بعض صور العدوان علي حقوق الانســان جــرائم دولية يجب المحاسبة عليها ، ويامل المجتمع الدولى فى التمكن من انشاء محـــكمة دولية تحقق هذا الغرض ٠

وسنكتفى بالاشارة الى بعض هذه الوثائق حسب الموضــوعات التى تهتم بهــا :

ففى مجال الحقوق السياسية للانسان نجد : اتفاقية الحقوق المدنيــة والسياسية (١٩٦٦) والبروتوكول الملحق بها والذى يعطى للافراد العاديين حق التظلم من دولهم امام لجنة حقوق الانسان ، اتفاقية بشــــأن وضـــع الاشخاص عديمى الاهلية (١٩٥٤) اتفاقية بشان خفض حالات انعـــدام

=

وقد عقدت ندوتان بالجمعية المصرية للقانون الدولى بالقاهرة عامى ٨٢ ، ٨٤ ، نوقشت فيهما مختلف جوانب القانون الدولى الانسانى ، وقد نشر من بين اوراق الندوة الثانية دراسة للمؤلف بعنوان « القانون الدولى الانســـانى فى الاســـلام » ٠

(١) راجع دراسة للمؤلف بعنوان القــانون المصرى وحقوق اللاجئين ، ضمن الندوة التى عقدت فى نوفمبر عام ١٩٨٤ بجامعة الزقازيق عن حقوق اللاجئين وواجباتهم ، منشورة فى مطبوعات الندوة ٠

الجنسية (١٩٦١) اتفاقية بشان وضع الاشاخص عديمى الجنسية (١٩٥٤) ٠

الحقوق والحريات العامة : الاتفاقية الخاصة بمنع الرق (١٩٢٦) ، والاتفاقية التكميلية لها والتى تحرم الاعمال الشبيهة بالرق (١٩٥٥) ، اتفاقية منع السخرة (١٩٣٠) اتفاقية حظر الاتجار بالاشخاص واستغلال دعارة الغير (١٩٤٩) ، ومجموعة من الاتفاقيات الخاصة بحماية الخاضعين للحبس او السجن (١٩٥٥ ، ١٩٧٥) ٠

كذلك توجد مجموعة من الصكوك والوثائق الخاصة بحقوق العمال وكفالة الحريات النقابية (١٩٤٩) وسياسة العمالة (١٩٦٤) ٠ علاقة العمل فى الخدمة المدنية (١٩٧٨) ٠ مدونة لقواعد سلوك الموظفين المكلفين بتنفيذ القوانين (١٩٧٩) الاتفاقية الخاصة بتوفير الحماية والتسهيلات لممثلى العمال فى المؤسسات (١٩٧١) ٠

وتوجد مجموعة من الاتفاقيات والصكوك الخاصة بحماية فئات من الاشخاص الذين يحتاجون الى الحماية بصفة خاصة كالاجئين والمراة والاطفال والمعوقين ٠

كذلك توجد العديد من الاتفاقات التى تقرر جرائم على مخالفة حقوق الانسان وتوجب العقاب عليها (اتفاقية منع ابادة الجنس ١٩٥١) اتفاقية القضاء على كافة اشكال التمييز العنصرى (١٩٦٥) ٠ اتفاقية عدم تقادم جرائم الحرب والجرائم المرتكبة ضد الانسانية (١٩٦٨) ٠ مبادىء التعاون الدولى فى تعقب واعتقال وتسليم الاشخاص المذنبين بارتكاب جرائم حرب وجرائم ضد الانسانية (قرار الجمعية العامة فى ديسمبر عام ١٩٧٣) ٠

كذا توجد مجموعة من الوثائق المتصلة بحقوق الاسرة : اتفاقية الرضا بالزواج والحد الادنى لسن الزواج وتسجيل عقود الزواج (١٩٦٢) ٠

والاعلان الصادر من الجمعية عام ١٩٦٩ بشـــان التقـــدم والانماء فى الميدان الاجتماعى (١٩٦٩) .

الفصل الخامس

وسائل الحماية الدولية لحقوق الانسان

٢٥٧ ـ اذا كنا قد سلمنا بان القواعد الخاصة بحماية حقوق الانسان قد صارت قواعد دولية ملزومة ، فانه من المنطق ان يسرى عليها ما يســرى على القواعد القانونية الدولية الاخـرى من احكام . وتفرض قضية فاعليـة قواعد القانون الدولى نفسها علينا الآن . فالواقع انه مهما كان الخـــلاف حول قضية الزام القواعد القانونية الدولية . الا انه يبقى ان وسائل تحقيق فاعلية هذه القواعد لا تزال قاصرة على الاقل اذا ما قارنا بينها وبين فاعلية القواعد الداخلية التى تكفل السلطة العامة احترامها بالقوة عند الاقتضاء .

على ان قضايا حقوق الانسان ، وبعض القضايا الاخرى ، قد احدثت تغيرات لها قيمتها على هذه المسالة ، اذ أصبح من الشغل الشاغل للمنظمات الدولية والمجتمع الدولى بشـــكل عام الا يكتفى بتقـــرير أن هناك قواعـد قانونية دولية ملزمة باحـــترام حقوق الانسان فى النطاق الدولى ، بل لابد من التقدم خطوة نحو التخطيط الفعلى والضمان الاكيد لكفالة تمتع الانسان بحقوقه و الحماية الدولية لها .

ولابد من ان نشير الى ما بذل من جهـد فى سبيل هذه الغـــاية من الامور التى تستحق الاهتمام ، والاشارة فى نفس الوقت ، فما هى الوسائل التى اتبعتها الامم المتحدة والوكالات المتخصصة لتحقيق الفاعلية لقـــواعد احترام الانسان ؟

لقد لجأت المنظمات الدولية الى العديد من الوسائل التى تتمشى مـع

طبيعة تكوين المجتمع الدولى وعدم وجود سلطات قوية فنية اهمها تـــكوين اللجان المتخصصة ٠

تكوين اللجان المتخصصة :

٣٥٨ ـ نلاحظ ان الامم المتحدة والوكالات المتخصصـــة وكذلك العديد من الاتفاقات التى اشرنا اليهـــا قد لجات الى اســـــلوب اللجـــــان المتخصصة ، سواء فى بحث المسائل المتصلة بحقوق الانسان او باعـــداد التوصيات او مشروعات القرارات او الاتفاقات ، أو فى التحقيق فى انتهـاك ما تقرره من احكام وعرض ما تنتهى اليه على الهيئات العليا فى المنظـمة او توجيه ملاحظاتها للدولة المعنية بالامر مباشرة ، واهم هـــذه اللجـــان :

لجنة حقوق الانسان المتفرعة عن المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

شكلت عام ١٩٤٦ ويجوز لها ان تعالج اية مسالة تتصل بحقوق الانسان وهى تجرى دراسات وتعد التوصيات ، وتصوغ المعـاهدات المتعلقة بحقوق الانسان ، كما تتولى المهام الخاصة التى تحددها لها الجمعية العامة او المجلس الاقتصـــادى والاجتماعى بما فى ذلك التحقيق فى الادعاءات المتعلقة بانتهاك حقوق الانسان ، وتناول البلاغات المتعلقة بهذه الانتهاكات وهى تتعـــاون تعاونا وثيقا مع جميع الهيئات الاخرى التابعة للامم المتحدة التى تدخل حقوق الانسان فى اختصاصها ٠

لجنة حقوق الانسان المتفرعة عن المجلس الاقتصادى والاجتماعى :

٣٥٩ ـ كذلك يهمنا ان نشير هنا الى لجنة حقوق الانســـان المنبثقة من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية ، اذ ان مهمتها تعد حديثة فى صدد تقرير الحماية الدولية لحقوق الانسان ٠

وتتمثل مهام اللجنة كما وردت فى المواد من ٤٠ الى ٤٥ من الاتفاقية ، فى دراسة التقارير المتعلقة بالاجراءات التى وافقت عليها الدول الاطـــراف لتكسب الحقوق التى اقرتها الاتفاقية فاعليتها ، ومدى التقدم الذى احـــرزه

التمتع بتلك الحقوق ،ونقل تقاريرها واى تعليقات عامة تراها مناسبة الى الدول الاطراف حول تطبيق الاتفاقية ، بشرط ان تعترف هـــذه الاطراف باختصاص اللجنة فى هذا الشان ، وتشـــكيل لجنة مخصصة للمصـــالحة عنـــد الاقتضاء لتقديم وساطتها الحميدة الى الدول الاطراف الداخلة فى نزاع حول تطبيق احكام الاتفاقية من اجل تحقيق حل ودى للمســـالة على اســـاس احترام الاتفاقية · وينبغى على هذه اللجنة ان ترفع تقريرا الى رئيس اللجنة الام فيما لا يتجاوز اثنى عشر شهرا بعد توليها الموضوع ، لتبليغـــه الى الدول الاطراف المعنية ·

ويجوز للجنة حقوق الانسان بمقتضى البروتوكول الاختيارى الملحق بالاتفاقية ان تنظر فى البلاغات التى تتلقاها من الافراد الخاضعين لســـلطة اى من الدول الاطراف التى اقرت اختصاص اللجنة فى هذا الشان التى يدعون فيها انهم ضـــحايا انتهاك تلك الدولة لاى حق من الحقـــوق الواردة فى الاتفاقية · وعلى اللجنـــة عندما تقرر الســـماح بتقديم اى بلاغ طبقا لاحكام المادة ٣ من البروتوكول ، ان تعـــرض البـــلاغ على الدولة الطـــرف التى يدعى عليها بانتهاك اى نص من نصـــوص الاتفاقية · وعلى الدول التى تلقت البلاغ ان تقدم الى اللجنة ، خلال ستة اشهر ، تفسيرات او بيانات مكتوبة توضح الامر ، والعلاج الذى ربما تكون تلك الدولة قد اســـتخدمته ، ان وجد · وعلى اللجنة ان تنظر فى البلاغ على ضـــوء كافة المعلومات التى اتاحها لها الفرد والدولة الطرف المعنية ، وان تقـــدم رايهـــا الى الدولة الطرف المعنية والى الفرد · وعلى اللجنـــة ان تضمن تقريرها الســـنوى ملخصـــا لانشطتها وفقـــا لاحكام البروتوكول · ويجوز كمـــا هو الحال بالنسبة للجنة القضاء على التمييز العنصرى ان يتواجـــد ممثلوا الدول الاطراف فى الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية ، فى اجتمـــاعات لجنة حقوق الانسان عند فحص تقريرهم ، كما يجوز اللجنـــة ابلاغ اى من الدول الاطراف التى تقرر اللجنـــة مطالبتها بمزيد من المعـــلومات ، انه يجوز

ابـــا أن تفوض ممثليها لحضـــــور اجتماع معين · وينبغى على هذا الممثل أن يكون قادرا على الرد على الاســئلة التى توجهها اللجنة اليه ، والادلاء بأى بيانات عن التقارير التى قدمتها دولته بالفعل ، كمـــا له أن يقـــــدم معلومات اضافية من قبل دولته ·

٣٦٠ ـ كذلك توجد العديد من اللجان التى وكل اليها القيام بمهام خاصة تتصل بحماية حقوق وحريات فى ناحية من النواحى ، واهم هذه اللجان هى :

ـ اللجنة الخاصة بتصفية الاستعمار ·

ـ المجلس التابع للامم المتحدة من أجل ناميبيا ·

ـ اللجنة الخاصة ضد الابارتهايد ·

ـ اللجنة الخاصة للتحقيق فى التصرفات الاسرائيلية التى تؤثر على حقوق الانسان لسكان المناطق المحتلة ·

ـ لجنة ممارسة الحقوق الثابتة للشعب الفلسطينى ·

ـ لجنة مركز المراة التابعة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى ·

ـ لجنة القضاء على التمييز العنصرى التى شكلت تطبيقا للمادة الثانية من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أوضاع التمييز العنصرى ·

الاساليب التى تحمى بها حقوق الانســان من خـلال الامم المتحـدة والوكالات المتخصصة :

أن تفحص الاساليب التى تتم بها حمـــاية حقوق الانســـــان فى الوقت الراهن ترينا ان المنظمات الدولية انما تلجأ الى العديد من الاساليب التقليدية وغير التقليدية لحماية حقوق الانسان وحرياته ·

فمن ناحية نجد الاجهزة الرئيسية للامم المتحدة قد تنـاولت العـــديد من الامور المتعلقة بحقوق الانسان وعالجتها بمقتضى الصلاحيات المتعـــددة الممنوحة لها ، وان كانت قوة الاجراء المتخذ يتوقف على الجهـــــاز الذى يتناول المسالة ، والطريقة التى حسمت بها ·

اصدار قرارات ملزمة :

٣٦١ ـ يملك مجلس الامن وحده من بين اجهزة الامم المتحدة أن يتخذ قرارات ملزمة وفقا لاحكام الفصل السابع من الميثاق بشرط أن يتقيد بأن توجد حالة اخلال بالسلم او تهديد له او حالة عدوان ٠ وقد اعتبر مجلس الامن بعض صور انتهاك حقوق الانسان من قبيل الامور التى تهدد السلم ، وعلى سبيل المثال نذكر قرار المجلس الصادر فى عام ١٩٦٦ والذى فرض عقوبات محددة ضد روديسيا الجنوبية فى حظر بعض الصادرات والواردات منها واليها وأكمله بقرار آخر صدر فى عام ١٩٦٨ بحيث شمل المقاطعة الاقتصادية الكاملة لها ما عدا المواد المتعلقة بالنواحى الطبية والتعليمية ٠ وسبب فرض العقوبة هو اخلال الحكومة الممثلة للاقلية البيضاء فى روديسيا الجنوبية بحق تقرير المصير للسكان وممارستها لسياسة عنصرية واضحة وقد نجحت هذه العقوبة مع بعض التدابير الاخرى فى انهاء الحكومة العنصرية بروديسيا وتنفيذ حق تقرير المصير لشعب زمبابوى ٠

وفى مناسبات اخرى استخدم مجلس الامن صلاحيات أقل فى تأييد كفاح شعب ناميبيا ضد الحكم العنصرى والاستعمارى الذى تفرضه عليه حكومة جنوب افريقيا ودعا فى قرار اصداره عام ١٩٧١ الى اتخاذ خطوات اقتصاديا ودبلوماسية معينة اعترافا بعدم شرعية وجود حكومة جنوب افريقيا فى هذا الاقليم ٠

٢ ـ اصدار توصيات :

٣٦٢ ـ ان الامم المتحدة تلجأ الى هذا الاسلوب التى تعرض عليها ٠ورغم معالجة مختلف المسائل المتعلقة بحقوق الانسان التى تعرض عليها ، ورغم أن التوصيات بطبيعتها ليست ملزمة الا انها تحمل قوة أدبية كبرى لا تستطيع الدولة أن تتجاهلها بسهولة كما ان الدول يمكن أن تتخذ تدابير اكثر قوة اعتمادا على هذه التوصيات ٠

ويستوى فى ذلك ان تصدر التوصيات من الجمعية العامة او المجلس الاقتصادى والاجتماعى او مجلس الامن ·

وقد اعترفت الجمعية العـامة للامم المتحدة فى العـــديد من توصياتها بحقوق الانسان واقرت اتخاذ تدابير محددة لكفالة العديد مما يتعـرض لانتهاكات منها من ذلك اعترافها بحق الشـعب الفلسطينى بحق تقـــرير المصير وتكوين دولة مستقلة وقرارها بان الســـلام الدائم العـــادل فى الشرق الاوسط لا يمكن ان يتحقق الا اذا حصـــل الشعب الفلسطينى على حقوقه الثابتة فى العودة الى دياره وتحديد مصيره وتكوين دولته المستقلة ·

كذلك اصدرت الجمعية العامة العديد من التوصـيات المرتبطة باتخاذ تدابير اخرى كالدخول فى اتفاقات او تكوين لجان او التنديد باعمال انتهكت حقوقا للانسان ، نذكر منها : ـ قرار الجمعية الصادر فى عام ١٩٤٦ والذى اعتبر عملية اخذ الرهائن من الاعمال التى تعرض حياة البشر للخطر وانشات لجنة خاصة لصياغة اتفاقية دولية بهذا الخصوص ·

كذلك بذكر قرار الجمعية العامة الصـادرة فى عام ١٩٧٧ والذى اكد على ضرورة الاحترام الكامل لحقوق الانسان والحريات الاساسية لجميـــع الاشخاص او المسجونين بسبب نضالهم ضد الاستعمار والعدوان والاحتلال الاجنبى وكفاحهم من اجل تقرير المصير والاستقلال والتخلص من التفرقـــة العنصرية وجميع اشكال التمييز العنصرى ، كما طلبت من الدول الاعضـاء اتخاذ تدابير لتحقيق العدالة فى محاكمة هؤلاء الاشخاص ·

اصدار الاعلانات او التصريحات :

٢٦٣ ـ لا تختلف الاعـــلانات او التصريحات فى قوتها الملزمة عن التوصـيات بشكل عام وان تميزت عليها بانها عـادة تقرر او تؤكـد مبادىء قانونية قائمة تلفت النظر الى اهميتها ونجـــد ان الجمعية العامة والمجلس

الاقتصادى والاجتماعى قد استخدموا هذا الاســـلوب تجاه مسائل حقوق الانســــــان ٠

من ذلك الاعلان العالمى عن حقوق الانسان وحرياته والصـــادر من الجمعية العامة فى عام ١٩٤٨ - والاعلان الخاص بالسيادة الدائمة على الموارد الطبيعية والذى صدر عام١٩٦٢ وتضمن العديد من المبادىء المتعلقة بحقوق الانسان كحق تقرير المصير وحق السيادة للشعوب فى استغلالمواردها الخاصـــة ٠

والاعلان الصادر عن الجمعية العامة فى ١٩٧٥ بشان حماية جميـع الاشـــخاص من التعرض للتعذيب وغيره من صنوف المعاملة والعقـــاب التى تتم بالقسوة وعدم الانســـانية وقد الزم الدول الاعضاء باتخـــاذ الاجراءات الفعالة لمنع التعذيب او صـــور المعاملة المنوه عنها من ان تمارس فى اطار الولاية القانونية لها ٠

وكذلك الاعلان العالمى للقضاء على التمييز ضد المراة والذى صدر عن الجمعية العامة فى عام ١٦٩٧ والاعلان العالمى لمناهضة التمييز العنصـــرى بكافة انواعه والصادر فى نوفمبر عام ١٩٦٢ ، والذى كان اساسا لاتفاقيـــة عامة ابرمت فى هذا الشأن فى ديسمبر عام ١٩٦٥ ٠

الفصل السادس

تنفيذ وسائل حماية حقوق الانســان فى العمل

٣٦٤ - لا تملك المنظمات الدولية قوات بوليسية لتنفيذ قـــراراتها اذ لم تتواجد حتى الآن سلطات قوية واجهزة تمكنها من ذلك وكثيرا ما وقفت المنظمة الدولية عند حد اصدار القرار او التوصية ٠لذا تموت القرارات بعدفترةوجيزة من صدورها وقد لا يستهدف بالقرار ذاته الوصول الى تنفيذه بل قد يـــكون المستهدف هو زيادة المؤيدين للقرار من جمـــاعات الدول والافـــراد وخـلق

رأى عام قوى مؤيد للقضية التى يثيرها ٠

ولكن الانصاف يدعونا الى القول بانه فى قضايا حقوق الانســـــان وحرياته فان الجهود التى تبذل لم تكن تقف على الاطلاق عنـــد حد اصـدار القرار بل كان يستتبع ذلك اصرار كبير على التنفيذ وجهودا متواصـــلة على المتابعة حتى تتحقق فاعلية القرار او التوصية ٠

ونستطيع ان نستخلص بعض الاساليب التى استخدمت لتحقيق فاعلية القرارات الخاصة بحقوق الانسان وتنفيذها ٠

الاشراف على تنفيذ القرارات :

٢٦٥ - يعد الاشراف على تنفيذ مقرارات حقوق الانسان من الاساليب الاساسية التى اتبعتها منظمة الامم المتحدة ومنظمة العمل الدولية وغيرها من المنظمات الدولية ٠ وتأتى اهميـــة الاشراف فى ان المخـــالفات التى تلفت الانظار من الصعب ارتكابها عن تلك التى لا يســـهل اكتشافها فى العمل ولكى يتحقق تنفيذ قرارات المنظمات ، فان قدرا من الاشراف على التنفيـــذ يعد امرا ضروريا ، كما ان الاشراف يعد شرطا مسبقا للاعتراف الرســـمى بمخالفة القاعدة واساسا لاتخاذ اى جزاء ضد المخالف ٠

وتتعدد وسائل الاشراف على تنفيذ القرارات :

فنجد فى البداية الاشراف عن طريق اعضاء اخرين : اذ تعطى دساتير العديد من المنظمات للاعضاء فيها حق مراقبة تنفيذ حقوق الانسان لدىالاعضاء الآخرين ٠ ولكن من الناحية العملية لا يقوم العضو بالمراقبة الا اذا كان فى الامر مصلحة مباشرة له والا فانه لن يرغب فى بذل مجهود لممارسة رقابة تفسد علاقته بطرف متعاقد اخر ٠

لذا وجدنا نظاما اخر للمراقبة تضمنته الاتفاقية الاوربية لحقـــوق الانسان وكذلك منظمة العمل الدولية وميثاق الامم المتحدة يتمثل فى منـح

حقوق المراقبة لمواطنى الدولة كما وضعت تدابير يمكن من خلالها ان تتخـــذ الدول اجراءات اذا ما خالفت دول اخرى التزاماتها بصدد احترام حقوق الانسان وحرياته ٠

وبعد تقرير حق الافراد فى الشـــكوى من خرق قواعد حقوق الانسان اوضح اسلوب الرقابة وهو مقرر الآن فى نظام الوصـــاية وفى البروتوكول الملحق باتفاقية الحقوق المدنية والسياسية للانســان وقــد يكون الاشراف من جانب المنظمة ذاتها عن طريق اجهزة داخلية ٠ وتتنوع الصور التى يمكن ان تتم بها هذه المتابعة على النحو الآتى :

المتابعة عن طريق تقارير تقدم من الدول الاعضاء :

٢٦٦ ـ تلزم دساتير العديد من المنظمات الدولية والاتفاقيات التى عقدت فى مجال حماية حقوق الانسان الدول الاعضاء بان تقدم تقارير عن التدابير التى اتخذتها لكى تنفذ بها التزاماتها ، ولقد تطورت هذه الطريقة على يد منظمة العمل الدولية فى العمل اذ دابت تتطلب الدول ان تبين الفـــروق بين التنظيمات التى تتخذها وتلك التى قررتها المنظمة ، ونجدها تكلف احيـــانا بارسال التشريعات المتصلة بالموضوع ، كما نجد ان بعض التقارير تنصب على الالتزامات الخاصة او على التقدم الذى حدث تجاه تحقيق اهـــداف المنظمة بشـــكل عام ٠

٢٦٧ ـ ويلاحظ ان التزام الدول الاعضاء بتقديم التقارير حول سلوكهم لتنفيذ قواعد تتصل باحترام حقوق الانسان لا يحقق بذاته الرقابة المطلوبة ، بل ينبغى تنظيم وســيلة لتجميع ومناقشة التقارير ٠ وهذا ويمكن ان تزداد فاعلية هذا الاجراء باتباع الوسائل الآتية :

١ ـ ارسال التقارير فى مواعيد دورية منتظمة ٠ فذلك يسمح بمقارنة التقارير الواردة من العضو فيمكن بالتالى معرفة مدى التقدم الذى يحـرزه

لتنفيذ القـــرارات ٠

وفى الاتفاقية الخاصة باحترام الحقوق المدنية والسياسية للانسان نجد ان المادة (٤٠) قد تكفلت بوضع هذا الاجراء ، فالدول تتعهد بوضع التقارير عن الاجراءات التى اتخذتها والتى من شانهـــا ان تؤدى الى تأمين الحقوق المقررة فى الاتفاقية وعن التقدم الذى تم احرازه فى التمتع بهذه الحقوق ، وذلك :

(أ) خلال عام من تاريخ نفاذ مفعول الاتفاقية الحالية بالنسبة للدول الاطراف المعنية ٠

(ب) بناء على طلب اللجنة بعد ذلك ٠

٢ ـ تسهيل دراســـة التقارير بتنسيق طريقة اعدادها ٠ فالمنظمات عـــادة ما تشر الى الاسس الرئيسية التى تطلبها ، وتعد نماذج موحدة لتســـهيل التقرير حولهـا ، وهو ما تتبعه منظمة العمل الدولية على وجه الخصوص ٠

٣ ـ تنســـيق طريقة الدراســـة فلا يمكن لاى مؤتمر ســـياسى ان يدرس مسائل كثيرة مرة واحدة ، وبدون دراسة مسبقة لها ، لذا يقع على عاتق الامانة العامة ان تلخص وان تحسن عرض التقارير ٠

لذا فان المادة (٤٠) من اتفاقية الحقوق المدنية والسياسية تجعل الامين العـام للامم المتحدة هو الجهة المختصـــة بتلقى تقارير الدول الاعضـــاء عند تنفيذ هذه الاتفاقية ٠

٣٦٨ ـ ولعل التقارير التى تعدها المنظمة بناء على معلومات تجمعهاهى افضل فى تحقيق الفاعلية من تلك التى تعدها الدول ٠ لذا نجـــد ان العديد من المنظمات والاتفاقات الدولية فى مجال الحماية لحقوق الانســـــان تلزم الاجهزة التى تنشئها بان تجمع معلومات حول الطريقة التى تفى بها الحكومة

بالتزاماتها من مصـــادر اخرى غير الدول الاعضـــاء ، ومن ذلك حق لجنة الانسان التابعة للمجلس الاقتصادى والاجتماعى فى ان تجمع المعلومات والوقائع المتصلة بحقوق الانسان من مصـــادر متعددة كالاتفاقات ، الامانة العامة للامم المتحدة ، الوكالات المتخصصة · المنظمات الدوليـــة الاقليمية ، كتابات العلماء والفقهاء · كذلك نجد ان الامم المتحدة ترســـل لجانا لتقصى الحقائق حول الانتهاكات الخطيرة لحقوق الانسان · من ذلك اللجنة الخاصـــة التى قررت الجمعية العامة للامم المتحدة تشكيلها فى عام ١٩٦٨ للتحقيق فى الممارسات الاسرائيلية الماسة بالحقوق الانســـانية لسكان الاراضى العربية المحتلة ، وما اعقب ذلك من صـدور قرارات ادانة متعددة لانتهاك اسرائيل لحقوق الانسان فى الاراضى المحتلة ·

وقد يتدخل الامين العام للامم المتحدة بنفســـه عن طريق مبعوثين يرسلهم الى مناطق معينة لمعالجة بعض الاحداث التى تتضـــمن انتهاكا صارخا لحقوق الانسان كما حدث فى مشكلة الرهائن الامريكيين فى ايران ·

الجـــزاءات :

٣٦٩ ـ لعله من خير اساليب تنفيذ القواعد الخاصـــة باحترام حقوق الانسان وحرياته فى المجال الدولى هو اسـلوب تقرير الجزاءات ، وان كان هذا يتطلب تطويرا فى النظام القانونى والنظام القضائى الدوليين ،فيجب اقامة محكمة جنائية دولية تعاقب على جرائم الدولية الماســة بحقوق الانســـان وحرياته ، وهو ما يبحث بشكل مكثف فى الآونة الحاضرة ، وان بقى فى حيز الآمال الى حد كبير حتى الآن ·

القسم الثالث

تنظيم العلاقات الدولية في وقت السلم

قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية

تمهيد

٣٧٠ ـ لعلنا لا نغالى كثيرا اذا قلنا ان نظرية العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، والقواعد التى تحكمها ، هى حجر الزواية فى الدراسة القانونية الدولية · ذلك ان القانون الدولى يحكم العلاقات الخارجية للدولة ، والموضوع الذى تدور حـــوله نظرية العلاقات الدبلوماسية هو اظهـــار طريقة تكوين ارادة الدولة فى المجال الخارجى او أسلوب اعلانها الى الدول الأخرى ·

فالدولة هى الشخص القانونى الرئيس فى المجال الدولى ، ومن ثم تتوافر لها الاهلية القانونية الدولية ، بمعنى القدرة على التمتـــع بالحقوق والالتزام بالواجبات فى النطاق الدولى ، والوسيلة التى تمارس بهـــا هذه الاهلية فى ان تكون لها ارادة حقيقية او اعتبارية ، اذ بغيرها لا يمكن ان تجرى اى عمل قانونى لا يمكن لغير ذى الارادة أن يكون مخاطبا باحكام القانون (١) ·

ولما كانت الدولة شخصا معنويا ، فقد لزم أن يكون لها اعضـــاء من الافراد العاديين يقومون بتمثيلها والتحدث باسمها ، وهذا ما اظهرته المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى رأيها الاستشارى الذى أصدرته عام ١٩٢٣ م فى قضية المستوطنين الالمان فى بولندة حيث ذكرت أن الدول لا تستطيع أن تتصرف الا عن طريق عمالها وممثليها (٢) ·

وهكذا يتحدد موضوع هذه الدراسة فى تناول من له الحق فى تمثيل الدولة واظهار ارادتها الى العالم الخارجى ·

---

(١) حامد سلطان ، احكام القانون الدولى فى الشريعة الاســـلامية ، القاهرة ١٩٧٤ م ·

(٢) مطبوعات المحكمة ، مجموعة (ب) رقم ٦ ، ص ٢٢ ، عام ١٩٢٣ م · ص ١٨٨٥ :

٣٦٤- ويصطلح الفقه الدولى على تسمية الجهاز الذى يقوم بممارسة هذا النوع من العلاقات الدولية بالجهاز الدبلوماسى ، كما يسمى الافراد الذين يعملون فيه بممثلى الدولة (١) ، أو اعضاء الاشخاص القانونية الدولية (٢) . والقانون الدولى العام هو صاحب الاختصاص فى بيان من لهم التعبير عن ارادة اشخاص القانون الدولى ، أو اعضائه ، والعضو هو فرد من الافراد تنسب قواعد القانون الدولى ارادته ونشاطه القانونيين الى الشخص الذى يقوم بتمثيله بحكم وظيفته .

هذا ويعرف القانون الدولى اجهزة مركزية تتولى رسم السياسة الخارجية للدولة واعلانهـا للدول الاخـــرى ، وهى رئيس الدولة ، ورئيس الوزراء ، ووزير الخارجية ، كما يعرف ايضا نظام البعثات التى ترسلها الدول المختلفة لتمثيلها فى الدول الاخرى أو امام المنظمات الدولية .

ومن ناحية اخرى ، نجد ان الدول تهتم بالعلاقات التجارية ، والبحرية بينها ، وتقيم لذلك تمثيل قنصلى يتولى رعاية هذه المصالح .

على ان الدول لم تعد هى الاشخاص القانونية الدولية الوحيدة ، بل وجدنا المنظمات الدولية تشاركها العمل فى النطاق الدولى وتقوم مثلها بالاتصـــال بالدول وبالمنظمات الدولية الاخرى ، وتقيم بينها علاقات دبلوماسية .

ويتحدد موضوع دراستنا اذن بتناول كل هذه المشاكل التى اثرناها كل فى باب على حدة ، فسوف نتناول الاحكام التى تحكم التمثيل الدبلوماسى الفردى فى الباب الاول ، ونتناول فى الباب الثانى التمثيل القنصلى ، أما العلاقات الدبلوماسية للمنظمات الدولية فسوف نتنـــاولها فى مؤلفنا عن المنظمات الدولية لذا نحيل اليها .

---

(١) محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى العام ، المرجع ص ٥٥٦

(٢) حامد سلطان ، احكام القانون الدولى ، المرجع السابق ، ص ١٨٥

البـاب الاول

التمثيل الدبلوماسى بين الدول

٢٧١ _ يثير التمثيل الديبلوماسى بين الدول ، العديد من التساؤلات التى سنقوم بالاجابة عليها ، فى هذا البحث ٠

فماهو المعنى الدقيق للديبلوماسية ، ومن اين اتى هذا الاصطلاح ؟ ثم كيف مارست الدول التمثيل الديبلوماسى بينها خلال مراحل التاريخ المختلفة ؟ وهـل اختلف التمثيل الديبلوماسى بين الدول الآن عن العصـــور الماضية ؟ واخيرا من هم الممثلون للدولة فى عـــلاقاتها الخارجية ، وما هو وضـــعهم القانونى وما هى حصاناتهم وامتيازاتهم ؟

للاجابة على هذه التساؤلات ، سنقسم هذا الباب الى ثلاثة فصول نتناول فى الفصل الاول مسائل تمهيدية تتضمن تعريف الديبلوماسية والتطور التاريخى للوظيفة الديبلوماسية ومصادر التنظيم الديبلوماسى ٠

اما الفصل الثانى فسوف نخصصة لدراسة الاجهزة المركزية للعـلاقات الدبلوماسية الدولية ، اما الفصل الثالث فسوف نتناول فيه الاجهزة اللامركزية للعلاقات الدولية او البعثات الدبلوماسية ٠

الفصل التمهيدى

٢٧٢ _ سوف نتناول فى هذا الفصل بعض المســائل التمهيدية كمـــا اوضحنا ، فسوف نعرف الديبلوماسية ونبين اصلها التاريخى فى مبحث أول وسوف نتناول التطور التاريخى للوظيفة الديبلوماسية فى مبحث ثان ، اما المبحث الثالث فسوف نخصصــه لتناول المصـــادر التى اخذ منهـــا التنظيم الديبلوماسى احكامه ٠

المبحث الاول

الاصل التاريخي لمصطلح الدبلوماسية

٢٧٣ ـ كلمة دبلوماسية Diplomacy ذات اصل يونانى ، وكانت تعنى « الوثيقة الرسمية المطوية مرتين والصادرة عن الرؤساء السياسيين للمدن التى كان يتكون منها المجتمع الاغريقى القديم » (١) ٠

ومع ذلك هناك من استعمل عبارة الدبلوماسية بمعنى خطاب التقديم ، وهذا المعنى يقترب من الاستعمال الحديث لهذه العبارة ، وذلك لان الممثل الدبلوماسى عندما يعتمد فى اقليم دولة معينة لتمثيل دولته ، يقدم خطاب اعتماد من رئيس دولته الى رئيس الدولة الاخيرة ، وهذا الخطاب يكون بمثابة تقديم له من قبل رئيس الدولة الاخرى (٢) ٠

المعنى القانونى للدبلوماسية :

٢٧٤ ـ لا يوجد راى واحد حول المدلول القانونى لمصطلح الدبلوماسية، فالبعض يستعملها فى معنى واسع لكى تعنى « فن توجيه العلاقات الدولية » او « السياسة الخارجية للدولة » او « الذكاء والخبرة اللازمين لتوجيه العلاقات الرسمية بين الحكومات » او من يعرفها بانها «علم العلاقات والمصالح المتبادلة» او « فن تمثيل الدول » ، او المفاوضات » (٣) ٠

---

(١) الدكتور عبد العزيز سرحان ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، القاهرة عام ١٩٧٤ م ، ص ٣ ٠

ويقصد بعبارة الدبلوماسية فى اللغة اليونانية الحديثة : الشهادات او خطابات الاعتماد المالية ٠

(٢) د ٠ عبد العزيز سرحان ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية المرجع السابق ، ص ٤ ٠

(٣) يعرفها الدكتور عبد العزيز سرحان بانها « فرع القانون الدولى العام

وهناك اتجاه اخر يضيق من المعنى المقصود بالدبلوماسية ويقصره على الاشخاص القائمين بالوظيفة الدبلوماسية ، سواء من كان منهم يعمل فى وزارة الخارجية او فى الخارج ٠

ومن الفقهاء من يعنى بهذا الاصطلاح التوفيق بين مصالح اشـــخاص القانون الدولى بطرق سلمية ٠

ونحن نرى قصر الدبلوماسية على مجموعة القواعد التى تنظم عملية التعبير عن ارادة الدولة واعلانها للعالم الخارجى ، وتمثيل الدولة فى علاقاتها الدولية ٠

فالدبلوماسية تتمثل فى الوسائل التى تستعين بهـا الدول فى اقامة العلاقات مع الدول الاخرى والاتصال بها ، او فى اقامة المعاملات القانونية او السياسية وذلك من خلال ممثليها ٠

والدبلوماسية بهذا المعنى قد توجد بين الدول فى حالة الحرب او فى حالة السلم على السواء ، وان كانت فكرة الاتصالات متصورة فى حالة السلم اكثر منها فى حالة الحرب ٠

ومن الطبيعى ان تتضمن الدبلوماسية تبادل البعثات الدبلوماســية الدائمة ، او التمثيل الدائم لعضوية المنظمات الدوليـــة ٠ ومن ثم لم تعــد الدبلوماسية قاصرة على تمثيل الدول لدى الدول الاخرى ٠ وانما صارت تشمل تمثيلها لدى المنظمات الدولية (١) ٠

الذى يضم القواعد القانونية التى تهتم بتنظيم العلاقات السلمية بين اشخاص القانون الدولى العام ، وهو بذلك يميز مع الاتجاه الذى يوســع فى مدلول الدبلوماسية ، راجع مؤلفه السابق ، ص ٩ ٠

(1) Hardy, Modern Diplomatic Law, London, 1968, P, 8,
Brownlie, principles of Public International Law, second edition. 1973, p. 333

المبحث الثانى

التطور التاريخى للعلاقات الدبلوماسية

٢٧٤ ـ تعتبر العلاقات الدبلوماسية من قبيل العلاقات الدولية ، وتعرف العلاقات الدولية بانها سائر انواع الروابط والمبادلات التى تتم خارج حـــدود دولة واحدة ، لذا من الضرورى لقيام هذه العلاقات ، يتوافر شرطان :

الأول : أن توجد جماعات بشرية متعددة تتصف بالتميز والاستقلال ٠

الثـانى : أن تدخل هذه الجماعات فى علاقات سلمية مع بعضها البعض بصفة دائمة (١) ٠

وعلى اســـاس هذا المعيار تذهب للبحث فى التاريخ المعروف عن وقت قيام الدبلوماسية ٠

أولا : الدبلوماسية فى العصر اليونانى :

٢٧٥ ـ من المتفق عليه بشكل عام ان العلاقات [illegible] شبه الجزيرة اليونانية فى العصر الذهبى للحضارة اليونانية (٢) ٠ذلك ان هذه المنطقة كانت منقسمة الى عـدة مدن لكل مدينة شعبها واقليمها وسلطتهـــا السياسية المســتقلة عن المدن الأخـرى ، وهكذا كانت المدينة وحـــدة تربط بين جزء صغير من الامة فى بقعة معينة ، ومن ثم ازدهرت فى المدن اليونانية

---

(١) يراجع فى هذا المعنى مؤلفنا : المنظمات الدولية الثانية ، القاهرة ١٩٧٥ ، ص ٣ ٠

وانظر ايضـا : Marcel Merle. La Vie International, 3e edition,

(٢) ومع ذلك فهناك من يرى ان اثار بابل واشور ، ومصـــر القديمة ، تكشف عن وجود علاقات دبلوماسية قوية بين الشعوب الآسيوية والافريقية ، فقد كانت الصين ترسل البعثات الدبلوماسية للدول المجاورة ، كما ان قانون مانو ، تضمن تنظيما للسفارات والمعدات والحروب ، راجع :

Numelin, The Begining of Diblomcy, London, 1950, p. 83.

انظمة مختلفة للحكم · لذا من المتفق عليه وجود قواعد تحكم العـــلاقات بين هذه المدن ، على اساس ان الاشتراك فى الدنية ووحدة الجنس والدين واللغة قد سهلت الاتصال بينهم ·

وعلى ذلك ، فلقد قامت هذه المدن بايفاد البعثات الديبلوماسية بينها ، وعقدت العديد من الاتفاقات ، واشتركت فى مؤتمرات ، وقبلت التحكيم فى المنازعات التى تنشأ بينها (١) ·

ولم تكن العلاقات الودية تربط بين المدن اليونانية فى معظم الأحيان ، بل كانت العلاقات العدائية هى السائدة نظرا لغلبة روح التنافس والاســـتعلاء على كل مدينة ، وما ترتب على ذلك من محاولات تبذلها كل منها للســـيطرة على الأخرى واخضاعها لها ، وقد ترتب على ذلك عدم اعتراف هـــذه المـدن بالسفارات الدائمة بينها ، وقصرها التمثيل بينها على مناسبات مختلفة (٢) · لذا سميت الدبلوماسية التى ظهرت فى هذا العصر بديبلوماســـية المناسبات او الديبلوماسية المؤقتة ، ومعنى دبلوماسية المناسبات أو الديبلوماسية المؤقتة ان السفارات لم يكن لها صفة الدوام بل كان يستفاد منها فى مناسبات معينة فحسب ، فقد كان السفير يرسل الى بلادة لعقد محالفة او اتفاق تجارى،اولطلب يد اميرة المليكه او لاحد امراء دولته ، او للاتفاق على مقدار المهر ، او للقيـام باية مهمة اخرى يكلف بها (٣) ·

ومع ذلك لم تمنع صفة التوقيت هذه من نشاة قواعد دولية تحكم التمثيل الدبلوماسى بين هذه المدن دخلت فى الهيكل القانونى الدولى منذ ذلك الوقت ،

---

(١) Nausbum. a Concise History of the Law of Nations Londdn, 1947, p. 120

(٢) نظرت كل مدينة _ نتيجة لذلك _ الى مبعوثى المدينة الاخـــرى نظرة ريبة وحذر خشية ان يشتركوا فى المؤامرات او قلب نظم الحكم· عبد العزيز سرحان ، قانون العلاقات الدبلوماسية ، المرجع السابق ، ص ١٢ ·

(٣) G. Von Glahn, Law among Nations, second edition, P. 110.

وتمتع العديد منها بالاستقرار ، وتطور البعض الآخر ليلائم الحاجات المتغيرة للمجتمع الدولى ٠

فمن ناحية عرفت قاعدة حصانة الممثل الدبلوماسى ، سواء بعدم سريان احكام القانون والقضاء المحلى عليه ، او بعدم جواز التعرض لشخصه او الاعتداء عليه لاى سبب كان (١) ٠

ومن ناحية اخرى اعترف بالايفاد الايجابى ، اى حق كل مدينة فى أن ترسل بعثات الى المدينة الاخرى — مؤقتة طبعا — والايفاد السلبى ، اى ضرورة استقبال هذه البعثة من المدينة الاخرى ، على انهما حقان رئيسيان لا تستطيع أن ترفضهما ٠

واخيرا نظرا لسيادة الروح الديمقراطية فى المدن الاغريقية ولاهمية حكم المجالس الشعبية فيها ٠ فقد وجدنا تبادلا للبعثات الدبلوماسية بين مجالس الحكم فى المدن اليونانية (٢) ٠

ثانيا : الدبلوماسية فى العصر الرومانى :

٣٧٦ — ويمكن أن نقول انه فى الطور الاول من اطوار الدولة الرومانية لم يعرف العصر الرومانى الدبلوماسية ، اذ أن هذه الدولة كانت تقوم على الفتح والاستعلاء واخضاع الشعوب الأخرى لحكم روما ، لذا كادت تكون الوحدة السياسية الوحيدة فى العالم ، ومحت من ثم استقلال وسيادة الدول الأخرى (٣) ٠

---

(١) G, Stuart, Droit Diplomatique et Consulaire. R.D.C.A.D.I 1934 T, 2, p.463.

(٢) يراجع ستيوات المرجع السابق ، ص ٤٦٥ ٠

(٣) E.A. Walsh, L'Evolution de La Diplomatie. R.D.C.A.D.I 1939 T. 3. p. 157

فروما لم تكن تلجأ الى المفاوضات ، بل كانت تحكم العالم كلة ولا تسمح بوجود وحدات ذات سيادة متساوية معها ، بل كانت تصدر الاوامر ، وتفرض

وقد سبق أن ذكرنا ضرورة أن تتعدد الوحدات السياسية فى العالم حتى يمكن ان نكون بصدد علاقات دولية او قانون دولى بالمعنى الصحيح ·

اما بعد ظهور الاسلام وضربه للدولة الرومانية واقتطاعه العديد من اجزائها ، وما ترتب على ذلك من ضعف وتفكك الدولة الرومانية ، وكذا ظهور وحدات أخرى قادرة على منازلتها ومتمتعة بالاستقلال والسيادة ، فإن الباحثين يؤكدون أنه بدات توجد علاقات دبلوماسية · وهكذا فقد أسندت الوظيفة الدبلوماسية فى اخر العصر الرمانى الى اشخاص معينين ، عهد اليهم جمع المعلومات عن الاوضاع الداخلية فى الدول الاخرى وعن علاقات هذه الأقطار ببعضها البعض ، حتى يمكن ان تقيم الدولة الرومانية تعاملها معها على اساس سليم ، وهذا الاتجاه يعد أساسا هاما لتطور الوظيفة ، الديبلوماسية المحترفة، اذ بدابعده اختيار الدبلوماسيين على اساس مدى مهارتهم وقدرتهم على المفاوضة مع الشعوب الاخرى ، وليس على أساس المهارة فى الخطابة او البطولة ، كما كان الوضع من قبل (١) ·

ثالثا : الديبلوماسية فى الدولة الاسلامية :

٢٧٧ ـ ترجع بداية تطبيق الديبلوماسية فى الدولة الاسلامية الى عهد الرسول صلى الله عليه وسلم ، فقد بدا يرسل الرسل والوفود الى الشعوب الاخرى ليشرحوا لهم أصولها ، ويدعونهم الى الايمان بها فيتبعها من يريد اتباعها ، وقد اتبعها بالفعل بعض اهل الشام ممن كانوا يخضعون لحكم الرومان ، وعرف المصريون وغيرهم حقيقتها حتى لم تعد مجهولة لمن يريد ان يتعرفها ، وتسامعت بها البلاد المتاخمة للعرب (١) ·

الشرط ، وتكسن القوانين وتفرض على الدول الاخرى الخضوع لما تصدره ·
وراجع ايضا ، مؤلف الدكتور عبد العزيز سرحان ، قانون العلاقات الدبلوماسية ، المرجع السابق ، ص ١٥ ·

(١) H. Nicleon, Diplomacy, London, 1945, p. 23

(١) جاء فى الرسالة التى بعث بها النبى صلى الله عليه وسلم الى هرقل

وهكذا مارس الرسول - صلى الله عليه وسلم - حق الايفاد الايجابى المعروف فى النظم الدبلوماسية الحديثة ٠

ومن ناحية اخرى ، مارس الرسول - صلى الله عليه وسلم - حق الايفاد السلبى ، اى استقبال رسل الدول الاخرى ٠

ومن الملاحظ أن الرسول قد احترم مبعوثى الدول الاخرى دائما ، كما أوصى اتباعه باحترامهم ، الى جانب ذلك عرفت الدولة الاسلامية العديد من المبادىء والاسس التى اقامت عليها العلاقات مع الدول والشعوب الاخرى ومارست الدبلوماسية الاسلامية دورها سواء فى الدعوة الى الاسلام او فى ارسال الرسل لتبليغ طلبات المسلمين اثناء الحروب أو فى المفاوضة على الصلح ، الى غير ذلك من الصور ٠

رابعا : الدبلوماسية فى العصور الحديثة :

(أ) مرحلة الدبلوماسية الدائمة :

٣٧٨ - يمثل عصر النهضة بداية مرحلة هامة من مراحل الدبلوماسية ، بدأ فيها العالم ينتقل من الدبلوماسية المؤقتة أو دبلوماسية المناسبات الى الدبلوماسية الدائمة ٠

ونقطة البداية فى هذا التحول ترجع الى منتصف القرن الخامس عشر ، وكانت ايطاليا هى أول من ارست هذا التقليد الجديد ، ذلك انه بعد تحلل الامبراطورية الرومانية ، ظهرت ايطاليا فى شكل عدة جمهوريات صغيرة ومستقلة بعضها عن البعض الآخر ٠ كما انتشرت التجارة بينها وبين دول

« أسلم تسلم ، والا فعليك اثم اليريسيين (أى الزراع وغيرهم) يا أهل الكتاب تعالوا الى كلمة سواء بيننا وبينكم الا نعبد الا الله ، ولا نشرك به شيئا ولا يتخذ بعضنا بعضا اربابا من دون الله »

راجع مؤلف الدكتور حامد سلطان : أحكام القانون الدولى فى الشريعة الاسلامية ، المرجع السابق ، ص ١١٤ ٠

الشرق العربى على نطاق واسع • وبهذا توافرت مقومات التمثيل الدبلوماسى الدائم ، والعلاقات الدولية المستقرة ، ويقال ان اول مدينة ظهر فيها التمثيل الدبلوماسى الدائم هى مدينة ميـــلانو ، حيث اتبعت هذا الاســـــلوب عام ١٤٥٠ (١) •

٢٧٩ ــ وهناك من يقول بأن مدينة البندقية (فينسيا) تفوق المدن الايطالية الاخرى : كجنوا ونابولى وميلانو ، اهمية فى هذا الشأن ، حيث ظهرت فيها قواعد واضحة تحكم الوظيفة الدبلوماسية ، كما بدأ يظهر فيهـــا الســـلك الدبلوماسى بصورته الراهنة (٢) •

ومع ذلك فقد وقفت الكثير من العقبات ضد انتشار الدبلوماسية الدائمة يأتى على رأسها عدم الثقة التى كان ينظر بها بلاط الملوك والامراء الحـــاكمين الى السفير الاجنبى ، اذ كان ينظر اليه كجاسوس للدولة التى اوفدته ، مع انه كان دائما من النبلاء •

وهكذا ظلت روســـيا فى عهد بطرس الاكبر تقـــاوم جميـــع المحاولات التى بذلت لتعيين ممثلين اجانب دائمين فى عاصمتها ، ولكنهـــا مع الوقت بدأت تقتنع بأهمية البعثات الدائمة ، وبدأت تشعر بالمزايا العديدة الناجمة عن الوجود الدائم للممثلين فى الخارج ، ولم يمض وقت بعيد حتى بدأ هذا السلوك ينتشر فى أوربا كلها •

٢٨٠ ــ وجاءت معاهدة صلح وستفاليا لتقنن هذا العرف عـــام ١٧٤٨ ، اذ بعدها بدأت الدول تهتم بالعلاقات الدبلوماسية الدائمة • كما بدأت الدول تهتم بانشاء ادارات او مكاتب داخلية تهتم بامور العلاقات الدولية ، وقد تطورت هذه الادارات الى وزارات للخارجية بعد ذلك •

---

(١) يراجع ، فان غلان ، القانون بين الشعوب ، المرجع السابق ، ص ١١٦

(2) Philppe Cahier, Le Droit Diplomatque Contemporain, paris. 1962 p. 21.

ولقيت الوظيفة الدبلوماسية اهتماما بالغا بعد ذلك ، تجلى فى وثبة فقهية ورسمية استهدفت تطوير القواعد التى تحكمها ، وازالة اى غموض يتصل بها ، وعلى سبيل المثال حسمت مشكلة التقدم والصدارة بين ممثلى مختلف الدول فى مؤتمر فيينا الاول الذى انعقد فى ١٩ مارس ١٨١٥ ، كما وضعت العديد من القواعد الخاصة بالحصانات والامتيازات الاجنبية فى مؤتمر « اكس لا شابل » عام ١٨١٨ ·

(ب) الدبلوماسية الحديثة :

٣٨١ — نستطيع ان نقول ان المجتمع الدولى بدأ يدخل فى مرحلة جديدة من مراحل الدبلوماسية منذ القرن التاسع عشر وحتى الحرب العالمية الثانية، وعلى الخصوص تحت تاثير الحرب العالمية الاولى وما اعقبها من اثار ، ذلك أن الصفة الاساسية التى كانت تتميز بها الدبلوماسية حتى الحرب العالمية الاولى ، هى صفة السرية ، وعدم الاهتمام بالرأى العام الدولى ، مما نتج عنه أوخم العواقب ، فلو كان الرأى العام شريكا لحكوماته فى اتخاذ القرارات الهامة ما تم اتخاذ قرارات الحرب بهذه السرعة ، ولما تورط المجتمع الدولى كله فى حرب ضروس افقدته ملايين البشر ، وجعلته يعانى من متاعب والام لا حد لها ، لذلك نودى عقب الحرب العالمية الاولى بالدبلوماسية العلنية او المفتوحة ، وجعلها الرئيس ويلسون ضمن مبادئه الاربعة عشر التى اقترحها لقيام السلام العالمى بعد الحرب العالمية الاولى ·

٣٨٢ — وبدأ دور الرأى العام يبدو بوضوح فى مراقبة السياسة الخارجية لحكومته والتاثير على اسلوب ادارتها للسياسة الخارجية ، واثر ذلك ايضا تاثير على الدبلوماسية ، فالدبلوماسى صار يرقب صدى تصرفه بالنسبة الرأى العام ويقوم بعقد المؤتمرات الصحفية لكسب التاييد لموقف بلده ، واظهار الشعوب على حقيقة التصرفات التى يقوم بها ·

على أن ذلك لا يعنى ضرورة توافر صفة العلنية فى كافة التصرفات الدبلوماسية ، بل ان السرية تعتبر من عوامل نجـاح العمل الدبلوماسى - على الاقل فى مراحله الاولى ، انما الذى يجب الا يكون سـريا هو ما تنتهى اليه هذه الاعمال ، فالاتفاقات او الاعلانات الرسمية لا ينبغى أن تظل سـرية ولذا اوجب عهد عصبة الامم ، وميثاق الامم المتحدة تسجيل مختلف المعاهدات التى تبرم بين الدول فى سـكرتارية الامم المتحدة ، التى تقوم بطبعهـا وتوزيعها على كافة الدول الاعضاء فيها ٠

(ج) الدبلوماسية المعاصرة :

٣٨٣ - دخل المجتمع كله - دولى وداخلى - فى مرحلة تاريخية جديدة بعد الحرب العالمية الثانية نتيجة لتغيرات رئيسية غيرت بعمق جوهر العلاقات الاجتماعية فى النطاقين الدولى والداخلى على السواء ، ومن ثم كان من الطبيعى ان تتغير العلاقات الدولية نتيجة لذلك ، وان تتغير ايضا الوظيفة الدبلوماسية تبعا لهـا ٠

٣٨٤ - ونستطيع ان نجمل عوامل التغير فيما يلى :

١ - التوسع الافقى فى العلاقات الدولية :

ذلك ان العلاقات الدولية - وكذلك دائرة الدبلوماسية - كانت قاصرة على مجموعة صغيرة من الدول ، هى الدول الاوروبية ، اما بقية دول العالم ، فكانت اما تعيش حياتها الخاصة بعيدا عن دائرة العلاقات الدولية ، او كانت تدخل دائرة الخضوع لدول أوربا الغربية (١) ٠

ولكن العلاقات الدولية - الآن - تطورت واصبحت دائرته اواسعة ، وقد تطورت الوظيفة الدبلوماسية تبعا لذلك ، وبعد ان كان التمثيل الدبلوماسى

(١) W. Friedmann, The Chaning Structure of International Law, London, 1964, p, 5FF, Anand, New States and International Law, Delhi, 1970, p. 5 FF.

دائرا فى نطاق عدد محدود من الدول ، صار يغطى العالم باسره ، ويلقى على الدول ـ وخاصة الصغيرة ـ اعباء كبيرة ، كما يلقى على التمثيل الدبلوماسى دورا كبيرا فى محاولة تتبع الاحوال ورسم السياسات الدولية على نطاق هذا العدد الكبير من الدول ·

٢ ـ التوسع الراسى للعلاقات الدولية (٢) :

٣٨٥ ـ الى جانب التوسع الافقى فى دائرة العلاقات الدولية الذى ادى الى زيادة عدد الوحدات التى تتعامل فى نطاقها ، حدث توسع راسى كبير مقابل فى الجانب الراسى لها ، اى فى نطاق الموضوعات والمسائل التى تتناولها ففى العهود الاولى لم تكن العلاقات الدولية تتناول بشكل اساسى سوى الجانب السياسى ، اما الآن فقد اصبحت تتناول كافة صور النشاط البشرى ، وفى جميع الحقول الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ·

والواقع ان الاختلالات الاقتصادية التى حدثت فى العالم بعد الحرب العالمية الثانية قد ادخلت الى دائرة العلاقات ، معالجة مشكلة التفاوت بين الدول الغنية والدول الفقيرة فى مستويات المعيشة وفى الدخول ، ذلك ان الافراد فى الدول الغنية قد وصلوا الى مستويات ضخمة من الرفاهية ، بينما نجد شعوب الدول الفقيرة وهم يمثلون ٧٥٪ من سكان العالم ـ يعيشون فى فقر وجوع ويعانون من نقص الغذاء ، ومن امراض متوطنة ، ومن اخفاق متواصل فى الوصول الى كل ما يتطلعون اليه من امال · وكما وصلت الحال الى ضرورة تدخل السلطات العامة لمعالجة تلك الازمة فى داخل الدول ، فان المجتمع الدولى قد اصبح فى موقف مشابه ، ودخلت على ذلك المشكلة الاجتماعية فى دائرة العلاقات الدولية · ولا يمكن ان تقف الدبلوماسية بعيدة عن هذه الظاهرة ، ومن ثم بدات تشحذ اهتمام البعثات الدبلوماسية

---

(٢) راجع مؤلفنا : الوجيز فى القانون الدولى العام ، القاهرة ١٩٧٥ م، ص ٣ ·

واصبحنا نرى فى داخل البعثات متخصصين فى المسائل الاقتصادية والاجتماعية وأصبح من صميم الوظيفة الدبلوماسية العمل على تحسين هذا النوع الجديد من العلاقات بين الدولتين .

وتبدو اهمية هذا التوسع من زاوية اخــرى ، فلقد ترتب على التقدم العلمى ، دخول اساليب الادارة العلمية فى الانتاج والاستفادة بمزايا التخصص وقد ادى ذلك الى خلق مجال واسع للتعاون الدولى فى شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية والعلمية والثقافية ، والذى اتخذ شكل تكوين منظمات دوليــة عالمية ، كالامم المتحــدة ، ومتخصصة كالبنك الدولى للانشـــاء والتعمير وصندوق النقد الدولى ، ومنظمة الامم المتحدة للاغذية والزراعة ، ومنظمة العمل الدولية ، ومنظمة الصحة العالمية .. الخ ، ثم منظمات اقليمية كجامعة الدول العربية ، والسوق المشتركة ، وحلف شمال الاطلنطى الخ (١) .

وقــد اثر ذلك تاثيرا قويــا على الوظيفة الدبلوماســية تجلى من اكثر من زاوية .

فمن ناحية عرفت دبلوماسية المنظمات الدولية ، او على ما تسمى احيانا بالدبلوماسية الجماعية او الدبلوماسية البرلمانية . واســاس ذلك ان هذه المنظمات صارت مكانا رحبا لعرض المشكلات الدولية ولمعرفة سياسات الدول الاعضـــاء فى المنظمة ، ومن ثم اصبحت البعثات الدائمة للامم المتحــدة ، والوكالات المتخصصة من السمات الرئيسية التى تميز الدبلوماسية الجديدة ، والتى تعتمد عليها الدول اعتمادا كثيرا فى رسم سياساتها المختلفة ، ومعالجة قضاياها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعلمية .

ومن ناحية اخرى اصــبح على القانون الدولى ان ينظم حق المنظمات الدولية فى الايفاد الايجابى والسلبى للبعثات الدبلوماسية ، سواء للدول أم

---

(١) راجع تفاصيل واسعة فى مؤلفنا المنظمات الدولية ، دار نهضة مصر للطبع والنشر ، ١٩٧٥ م ص ٢ وما بعدها .

للمنظمات الدولية الاخرى ، وكذا دخلت فى دائرة التنظيم القانونى حصانات مبعوثى الدول لدى المنظمات الدولية ، وحصانة مقر المنظمة ، والجهاز الادارى الذى يعمل فيها الى غير ذلك من الامور ٠

٤ ـ ولا يمكن ان نمر بالتوسع الرأسى دون ان نذكر التأثير الذى احدثه العلم على وسائل المواصلات والاتصالات بين مختلف الدول والـذى كان من نتيجة الغاء الفواصل بين الدول وخلق احســاس لدى الشــعوب بوهمية الحدود الموضوعة بينها ، وبانها فى النهاية جزء من عالم واحد ، ولا شك أن ذلك قد قوى التضامن العــالمى وســاعد على خلق حضــارة واحدة تربط بين بنى الانسان (١) ٠

٣٨٦ ـ ولذلك اثره الهام على الوظيفة الدبلوماسية :

(أ) فقد ساعد الدبلوماسى على سرعة اجراء الاتصالات مع حكومته ومع زملائه ، ومكنه من ارسال تقاريره لدولته بسرعة ، فضلا عن سـهولة وسرعة معرفته للاحداث ، وبما يجــرى فى العالم ، وامكنه الاطلاع على المؤلفات والكتب التى تنشر المعلومات عن العالم ٠

(ب) ومن ناحية أخرى نجد أن هذا التطور قد ســاعد على خلق الدبلوماســية الشخصية او دبلوماســية القمة Summit Diplomacy والواقع أن هذا النوع من الدبلوماسية ليس جديدا على العائلة الدولية ، فقد عرفته فى مؤتمرات فيينا التى عقدت فى اوربا فى القرن التاسع عشر ، كما ظهر خلال الحرب العالمية الثانية (٢) ، وان اوقفتها الحــرب الباردة بين

---

(١) راجع للمؤلف بحثا بعنوان « سيادة الدولة على الاثير » مجلة مصر المعاصرة أكتوبر ١٩٧١ م ، العدد ٣٤٦ ، ص ١٩٠ ٠

(١) عقدت عدة لقاءات واجتماعات ومؤتمرات بين اقطاب الدول المتحالفة اثناء الحرب العالمية الثانية ، من ذلك اللقاء الذى تم بين الرئيس الأمــريكى روزفلت ورئيس الوزراء البريطانى تشرشل فى اغسطس عام ١٩٤١ م ، والذى =

القطبين الكبيرين فترة طويلة ، وقد عادت الآن الى الظهور بشكل واضح ونجد تطبيقات لها فى المنطقة العربية سواء فى مؤتمرات القمة العربية ، أم فى لقاءات القمة التى مهدت لحرب اكتوبر عام ١٩٧٣ ، او اعقبتها كما وضحت فى لقاءات القمة الثلاثية المصرية الاسرائيلية الامريكية الكتى انتهت الى ابرام اتفاقيات كامب ديفيد ومعاهدة السلام المصرية الاسرائيلية ٠

ويدخـــل فى هذا القبيل ايضا لقاءات رؤســاء الوزارات او وزراء الخارجية ولهذا التطور دلالته الهامة التى أدت ببعض الباحثين الى القول بأن العمل الدبلوماسى قد أصبح من شئون رؤساء الدول ، واقتصــر دور وزراء الخارجية على مشاركتهم فى ذلك ٠

كما تقلل هذه المؤتمرات من اهمية عمل البعثات الدبلوماسية ، وتجعـل آراء السفراء مجرد آراء استشارية ، وتقوى هذه الظاهرة بشــكل كبير فى الأنظمة الرئاسية حيث يتولى رؤساء الدول رسم السياسية الخارجية لدولهم ومتابعة تنفيذها ، ويكون وزراء الخارجية مجرد سكرتاريين لهم فى هذا المجال٠

ومع ذلك يجب الا نبالغ فى تقدير قيمة مؤتمرات القمة ، فمؤتمرات القمة يكون لها اهمية فى حل المشاكل العليا التى لا يستطيع الدبلوماسيون حسمها ، كما تساعد على تقريب وجهات النظر وتعميق الروابط الشخصية بين الرؤساء واتخاذ قرارات سريعة فى المشاكل الدولية ٠

ولكن يعيب هذه المؤتمرات ان الوقت المخصص لبحث المشاكل فيهـــا

==

نتج عنه اصدار تصريح الاطلنطى الذى اعرب رغبة العاهلين فى قيــام عالم متحرر من الخوف والعوز ، وقد أعلنت الفقرة السادسة من التصــريح عــزم العاملين على انشاء منظمة دولية تضم مختلف الشعوب لتحقيق هذا الهدف ، ايضا لقاء الاقطاب فى بالتا فى فبراير عام ١٩٤٥ ، والذى تم فيه الاتفاق على وضع الدول الكبرى فى مجلس الامن ٠

راجع : مؤلفنا « المنظمات الدولية » ، طبعة ١٩٧٥ م ، ص ٢٥٥ ٠

يـــكون عادة ضـــيقا ، مما قد يؤدى الى صدور قرارات عاجلة ، أولا يؤدى الى حسم المشاكل بشكل فعال ، وهنا يكون فشلها صـدمة للرأى العام لدولهم، كما أن هذه المؤتمرات ، قد تتخذ احيانا وسيلة للدعاية ، او حلبة لتبـــادل الاتهامات ، كما وانها تؤدى الى الخلط بين العمل السياسى والعمل الدبلوماسى،

(ج) ولا شك أن هذا التطور قد أدى الى تقليل الحرية التى كان يتمتـع بها الممثل الدبلوماسى ، وتقييدة بالرجوع الى دولته فى كثير من الحالات ، الأمر الذى لم يكن يحـــدث من قبل لصعوبة الاتصـــالات ، مما كان يعطى للدبلوماسى سلطة كبيرة فى التصرف ، ومع ذلك فهناك من يقول بأن سهولة الاتصالات تلك تؤدى الى تسهيل مهمة الدبلوماسى ، وتعطية المبادرة ، وتقوى الصلة بينه وبين الهيئات الحاكمة ، كما تعطيه الفرصة لكى يتعرف من رئيس الدولة ومن وزير الخارجية — على كيفية التصرف فى المسائل الهامة ٠

٣٨٧ — ومن ناحية أخرى تزايد دور الرأى العام فى المجال السياسى ، وأدى التطور الديمقراطى الى نشاة نوع جـديد من انواع الدبلوماسية هى الدبلوماسية الشعبية Common Diplomacy او الدبلوماسية الجماهيرية ، وواضح ان سر تسميتها بالجماهيرية انها توجة الى الجماهير ، وهكذا وجدنا اهمية كبيرة للمؤتمرات التى تعقدها البرلمانات العالمية ، او البعثات الرياضية ، او تجمعات الشباب العالمى ، ويدخل فى هذا المجال منظمات المرأة العالـمية وجمعيات انصار السلام ، وجمعيت الأدباء والفنانين ، وجماعات التضـامن بين الشعوب ، كمنظمة التضامن الأسيوى الأفريقى ، وتؤدى هذه التجمعات الشعبية ، دورا هاما فى خدمة السياسة العـالمية (٢) ٠ وليس ادل على ذلك

---

(1) Hans J. Morgenthau, Politics among Nations, New york, 1958, p. 511 FF.

(2) él Cavaré, Droit International Publie positit T. 1961. p. 635ss

من ان التصالح الأمريكى الصينى الذى جرى عام ١٩٧١ قد تم على أثر زيارة فريق تنس الطاولة الأمريكى للصين ، وأعقب ذلك زيارة الرئيس الأمـــريكى السابق نيكسون للصين ، وبعدها دخلت الصـين فى عضوية الأمم المتحدة ، وتحسنت علاقاتها بالولايات المتحدة الامريكية ، وكذلك حقق اتحاد البرلمانات العالى الكثير من الاهداف السياسية ، وقد كسب العرب تأييده للقضـــية الفلسطنية عندما انعقد فى صيف عام (١٩٧٥) .

٢٨٨ ـ واخيرا ظهر شكل جديد من أشكال الدبلوماسية هو الدبلوماسية الطائرة Diplommatic volant وهى الدبلوماسية التى يقصد بهـــا تحقيق مهام معينة عاجلة ، ويشترك فيها خبراء فى حقول معينة يمثلون دولهم فى مؤتمرات أو دورات اجتماعات قانونية أو علمية او فنية او مهنية ثم يعودون الى دولهم بعدها ، ومثال ذلك اشتراك خبراء الدول فى تقنين قواعد القانون الدولى فى نطاق لجنة القانون الدولى ، أو اشتراك ممثلين دوليين فى حلقات دراسية تنظمها بعض الدول و الهيئات الدولية المختلفة .

المبحث الثالث

مصادر التنظيم الدبلوماسي

٣٨٩ ـ ندرس فى هذا المجال المنابع القانونية التى يستقى منها القانون الدبلوماسى احكامه ٠

ان لاحكام القانون الدبلوماسى وجهين متميزين ، ويخضع كل منهما لنظام قانونى خاص ، فهناك وجه ذو طابع داخلى تقوم القوانين الداخلية لمختلف الدول بتنظيمه ، ووجه دولى تنظمه قواعد القانون الدولى العام ٠

فبالنسبة للقانون الداخلى نجده يحكم رابطة الوظيفة الدبلوماسية فيبين من يقومون بتمثيل الدولة فى المجال الخارجى والشروط التى يجب أن تتوافر فيهم ، وطريقة تعيينهم وترقيتهم ، ورواتبهم وعلاواتهم وبدلاتهم ، واحالتهم الى الاستيداع ، الى غير ذلك من المسائل التى تتصل بالوظيفة الدبلوماسية ٠

وللقانون الداخلى دوره كذلك فى تحديد سلطات كل عضو من اعضاء الجهاز المركزى للعلاقات الدبلوماسية فى كل دولة ، فيبين مثلا دور كل من رئيس الدولة والمجلس التشريعى ، ومدى الدور الذى يقوم به وزير الخارجية فى هذا المجال ٠

٣٩٠ ـ اما عن الوجه الخارجى للوظيفة الدبلوماسية فهو يشمل مدى حق الاشخاص القانونية الدولية ـ دولا كانوا ام منظمات دولية ـ فى الايفاد الايجابى والسلبى للبعثات الدبلوماسية ، وحجم هذه البعثات ودرجات رؤساء البعثات الدبلوماسية وحصانات وامتيازات اعضاء السلك الدبلوماسى ، ويشترك القانون الدولى مع القانون الداخلى فى بيان سلطات الأجهزة المركزية فى النطاق الدولى وفى تنظيم تلقى ارادتها ورفعها الى مرتبة الارادة القانونية

للشخص الدولى (١) ٠

٣٩١ ـ ومن البديهى ان مصادر القانون الداخلى تختلف باختلاف الدول وان كانت التشريعات الوطنية هى اهم هذه المصادر وتجرى مختلف الدول على اصدار قوانين تنظيم شئون السلكين : الدبلوماسى والقنصلى فيها ٠

اما القانون الدولى ، فان مصـــادر التنظيم الدبلوماسى فيه هى نفس مصادر القانون الدولى ، واهمها : العـرف ، والمعاهدات ٠

٣٩٢ ـ فالنسبة للعرف نجـــد ان له دورا بارزا فى تنظيم العــلاقات الدبلوماسية ، فالقانون الدبلوماسى ظلت قواعده تتكون بالتدريج عبر العصور من التصرفات التى تتخذها الدول فى هذا المجال ، ومن موافقاتها الضمنية على أحكامه (٢) ٠

ونجد دور العرف بارزا فى مجال الحصانات الدبلوماسية ، بل ان المعاهدات المتعددة الأطراف التى قننت فيها العلاقات الدبلوماسية بين كثير من الدول ، استرحت هذه الأحـــكام العرفية ٠

٣٩٣ ـ اما عن المعاهدات، فاننا نجد لها دورا بارزا فى مجـــال تنظيم العلاقات الدبلوماسية : فمن ناحية نجد أن الدول قد نظمت العديد من احكام العلاقات الدبلوماسية فى اتفاقيات فيينا عام ١٨١٥ ، ومن خلال مؤتمر أكس لاشابل عام ١٨١٨ ، فقد نظمت فية قواعد التقدم والصدارة بين رؤســــــاء البعثات الدبلوماسية ٠

٣٩٤ ـ وقد رفضت عصبة الامم ان تعتبر القانون الدبلوماسى والقنصلى

---

(١) راجع مؤلف الدكتور حامد سلطان ، احكام القانون الدولى فى الشريعة الاسلامية ، المرجع السابق ص ١٨٦ ٠

(٢) فيلب كاييه ، القانون الدبلوماسى المعاصر ، المرجع السابق الاشارة اليه ص ٣٢ ٠

من بين المسائل التى تصلح للتقنين عام ١٩٣٠ ، ومن ثم تأخر التقنين الشامل لهذه المسائل فترة من الوقت . ومع ذلك فقد توصلت دول امريكا اللاتينية الى ابرام اتفاق نظم احكام العلاقات الدبلوماسية بينها عام ١٩٢٨ (اتفاقية هافانا) كذلك بذل العديد من الفقهاء ، جهودا فردية ووضعوا مشـــروعات متكاملة حول هذا التنظيم ، نذكـــر منها مجهودات الأســتاذ فليمور (١) . عـــام ١٩٢٦ ، والأستاذ بيسو عام ١٩١١ (٢) ، وكذلك مجهـودات مجمع القانون الدولى عام ١٨٩٥ ، عام ١٩٢٩ .

٢٩٥ - ومع ذلك فبعد قيام الامم المتحدة عام ١٩٤٥ ، وتأسيسها للجنة القانون الدولى ، وجدنا هذه اللجنة توجه عناية فائقة الى احـــكام القانون الدبلوماسى وتعقد عدة دورات تقوم بتقنينه فيها ، ثم ترفع نتيجة عملها الى الجمعية العامة للامم المتحدة التى اوصت بعقد مؤتمر دولى بحثت فيه هـذه المسألة ووافقت الدول عليها ، واصبحنا امام اتفاقية كاملة تنظم العـــلاقات الدبلوماسية هى اتفاقية فيينا عام ١٩٦١ م .

هذا وقد صدقت العديد من الدول على احكام هذه الاتفاقية وتلتزم هذه الدول بالطبع بما وافقت عليه . ومع ذلك فيجب ان نـلاحظ أن العرف هـــو المصدر التاريخى لهذه الاتفاقية ، ومن ثم فيجب الاهتداء بالقواعد العـرفية عند تفسيرها ، ويجب أن نكمل حكمها كذلك بالعرف الذى يجب تطبيقه ، على الخصوص اذا لم نجد بها حكما يحكم حالة من الحالات (٣) .

٢٩٦ - اما الدول التى لم تنضم الى اتفاقية فيينا فهى تحكم بالعرف الدولى، ونجد ان للمعاهدات الثنائية كذلك دورها فى تقرير تبادل التمثيل الدبلوماسى بين دولتين او فى رفع درجة التمثيل الدبلوماسى بينهما ، أو فى الاعـــتراف

---

(1) Phillimore

(2) Pessoa

(٣) تراجع ديباجة اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية ١٩٦١ .

لممثلى الدولتين بحصانات تتجاوز القدر المتفق عليه دوليا ٠

ونجد تطبيقات جـــديدة لدور الاتفاقات الثنائية فى مجال العـــلاقات الدبلوماسية ، فيما يعرف باتفاقات المقـــر ، وهى اتفاقات تبرم بين المنظمة والدولة التى تستضيفها ، تقر فيها بحصانات دبلوماسية معينة لمقـر المنظمة ووثائقها ، وكذلك لبعثات الدول المعتمد لديها ٠

٢٩٧ـ ويمكن الاستعانة بمصادر القانون الدولى الأخـرى ، كالمبادىء العامة للقانون والقضاء والفقه ، وقواعد العدالة والانصاف فى حالة عـــدم وجود نصوص تحـــكم القضية أمام القاضى وبالنسبة للعدالة ، اذا ما وافق الاطراف صرحة على تطبيقها عليهم ٠

٢٩٨ ـ وأما فى الشريعة الاسلامية ، فان مصادر الاحكام الشـــرعية فيها هى ما تحكم العلاقات الدبلوماسية بين الدولة الاسلامية (دار الاسلام) والدول الأخـــرى ٠

والمصدر الأساسى للتشريع الاسلامى هو القرآن الكريم ،وتكمله وتوضحه السنة ، ويأتى الاجتهاد كمصدر تكميلى يقوم على استجلاء حكم الشارع (أى الله سبحانه وتعالى) فى مختلف التصرفات الدولية بالرجوع الى المصدرين الأولين ٠

وتبدو أهمية السنة الفعلية ، وعمل السلف الصالح فى أحـكام الدولة الاسلامية فى العلاقة مع الدول الأخرى ، ذو أهمية كبيرة فى هذا الموضوع ، لأن النصوص فيه قليلة وأغلب أحكام القانون الدبلوماسى فى الشريعة تستقى من العمل والتاريخ الاسلامى ٠

الفصل الثـــانى

الاجهزة المركزية للعلاقات الدبلوماسية

٢٩٩ ــ ذكرنا من قبل أن لكل دولة مجموعة من الاعضاء يتولون تكوين ارادتها تجاه مختلف المسائل الدولية ، واعلانها للعالم الخارجى ، بحكم أن الدولة شخص معنوى لا يستطيع التعبير بذاته عن ارادته ٠

وقد استقر عرف الدول على ان يكون الجهاز المركزى لها من الاشخاص الآتين :

رئيس الدولة ، رئيس الوزراء ، وزير الخارجية ، والقائد العام للقوات المســـــلحة ٠

وسنبحث عن المركز القانونى لكل منهم ، وعن الدور الذى يمارســـه فى نطاق القانون الدولى والعلاقات الدولية ، والامتيازات والحصانات التى يتمتع بها كل منهم ، وسوف نخصص لكل عضو مبحثا على حده ٠

المبحث الاول

رئيس الدولة

ضرورة وجود رئيس الدولة

٤٠٠ ـ من الأركان الضرورية لقيام الدولة أن يكون لها سلطة سياسية تمارس اختصاص الحكم ، وتنظم أمور الناس ، • وكانت هذه السلطة تنعكس فى شخص رئيس الدولة ، ومع حدوث تطورات عديدة فى أسـلوب الحكم ، وطريقة ممارسة السلطة فى مختلف الدول ، لم تستغن الدول عن وظيفة الرئيس او قمة السلطة ، ويرجع ذلك الى ضرورة تأمين النظام فى الدولة ، وضـمان حسن سير الأمور فيها • لذا كان للجماعات من يراسها ، للعائـلات الأب الذى يتولى رعاية مصـالح اولاده ، وتدبير شئونهـم ، وكان للقبيلة رئيس يسوى منازعات افرادها ، ويمثلها امام القبائل الأخرى ، وكذلك كان الحـال فى المدينة ، وفى عصر الاقطاع نظم المجتمع على اساس طبقى تصاعدى ، نجد على قمتـة الامبراطور ، وبوجـود الدولة بشـكلها المعـروف الآن منذ القرن السادس عشر سارت الأمور على هذا النحو ، واصـبح على راس كل دولة رئيس (١) •

هذا ويجمع فقهاء الشريعة الاسلامية على ضرورةتنصيب خليفة المسلمين، لان كل امة لا تستغنى عن قوة تحمى نظامهـا ، وتدبر شئون رعاياها ، ولأن وجود الحاكم الواعى ضرورة من ضرورات الاجتماع البشرى (٢) •

تطور مركز رئيس الدولة فى العلاقات الدولية

أولا : مرحلة الحكم المطلق :

٤٠١ ـ بدات هذه المرحلة مع بداية تكون الدولة فى العصور الحديثة ،

---

(١) ثروت بدوى ، النظم السياسية ، القاهرة ١٩٧٢ ص ٢٠ وما بعدها •

(٢) محمد يوسف موسى ،نظام الحكم فى الاسلام،القاهرة١٩٦٢ص١٢ •

ومهدت لها افكار ميكيافللى عن الأمير المستبد العادل ، والتى تقضى بضرورة اعطاء الحاكم كافة السلطات التى تمكنه من السيطرة على الدولة ، وادارة شئونها ، حتى لو أدى ذلك به الى الاستبداد ، لان النظام مع الاستبداد افضل من الديمقراطية مع الفوضى · ولقد كان لهذا الرأى ما يبرره ، اذ كانت أوربا ممزقة فى ظل العهد الاقطاعى وكان الامراء هم المتصرفون الرئيســـيون فى كل شيء ، ومع تكون الدولة كان لابد من تركيز الســـلطة حتى يمكن اقامة الدولة على أساس سليم ·

وهكذا صار من المستقر عليه فى هذه الفترة التى امتدت من بداية القرن السادس عشر حتى الثورة الفرنسية ، أن رئيس الدولة هو السيد المطلق الذى يملك جميع السلطات الداخلية والخارجية على السواء ، وهو من ثم الذى يملك وحده اختصاص تكوين ارادة الدولة فى المجال الخارجى ، واختصاص اعلانها للدول الاخرى ، وهو الذى يعلن الحـــروب ، ويشترك فى المفاوضـــات بنفسه ويبرم المعاهدات ويعقد الصلح ·· الخ ·

وعلى ذلك كانت ارادة الدولة تختلط بارادة الملك الذى كان يجسـدها ويعلنها ومن ثم لم يكن هناك فصل بين ارادة الدولة وارادة الحاكم (١) ·

ثانيا : مرحلة تقييد سلطات رئيس الدولة :

٤٠٢ ـ من الطبيعى أن يكون رد الفعل على السلطات المطلقة للملوك ، محاولات من جانب الشعوب المختلفة لتقييد هذه السلطات ، واشراك هيئات اخرى معهم فى ادارة الشئون الخارجية للدولة · وقد ظهرت هذه الجهود فى انجلترا أولا عندما اجبرت الاستقراطية البريطانية الحكم الملكى فيها على توقيع وثيقة الحقوق « الماجنا كارتا » وبعد ذلك ، وعلى نطاق واسع ، فى فرنســـا حيث دفعت ثمنا باهظا لنيل الحرية بعد الثورة الفرنسية ·

---

(١) لعل خير تعبير عن هذه الحقيقة يتجلى فى العبارة المشهورة للويس الرابع عشر والتى يقول فيها « الدولة هى أنا L'Etat c'astmo »

ومنذ هذا التاريخ اصبح يشارك رئيس الدولة فى اعلان قرار الحـرب وفى التصديق على المعاهدات · وفى الدخول فى اتحادات او منظمات دولية سلطات اخرى · بل لقد وصل الحال ببعض الدول ـ كانجلترا والمانيـــا الاتحادية والهند وايطاليا ـ الى أن يقوم رئيس الدولة بدور رمزى وبممارسة سلطات قليلة سواء فى الداخل او فى الخارج ، فىحين يتولىرؤساء الوزارات سلطاته فى النطاق الخارجى ، أو وزراء الخارجية ·

ثالثا : العودة الى تقوية سلطات رؤساء الدول فى النطاق الخارجى :

٤٠٣ ـ كان من أثر تقييد سلطات رؤساء الدول بعد الثورات البرجوازية التى قامت فى أوربا ، وادت الى مشاركته فى السـلطة فيها هيئات اخرى ، ان ضعف تاثير رؤساء الدول ، بل وضعف مركز الســلطة التنفيذية نتيجة لذلك ، واثر ذلك تاثيرا بالغا فىانظمة الحكم ، اذ تنازعتالاحزاب فيما بينها كل يريد الوصـــول الى الحـــكم ، مما ادى الى فقدان الاستقرار فى كثير من الدول ، والى بقاء دول كثيرة بدون وزارات مستقرة تحكمها لفترات طويلة · ولعل التجربة الفرنســية قبل دخول ديجول الحــكم فى فرنسا خير شاهد على ما نقول ·

وقد ادى ذلك الى رد فعل نحو ضرورة تقوية السلطة التنفيذية من جديد حتى فى الدول الديمقراطية التقليدية كفرنسا ·

٤٠٤ ـ وفضلا عن ذلك توافرت عدة عوامل اخرى على ضرورة تولى السلطة التنفيذية لسلطات فعالة فى مجال العلاقات الدولية بعد الحرب العالمية الثانية نوجزها فيما يلى :

١ ـ الخلافات بين المعسكرين الشرقى والغربى ، فقد وجدت العديد من المشاكل التى تحتاج الى تدخل القمة لحسمها · ويكفى ان نذكر مشـــاكل التهديد الذرى والاسلحة الاستراتيجية · وقد رأينا كيف ادت اللقاءات فى القمة دورها فى تخفيف حدة التوتر بين المعسكرين ، وفى قيام سياسة الوفاق

الدولى بينهما . والواقع أن اتخاذ القرارات فى هذه المشاكل يحتاج الى سرعة وحسم كبيرين ، ولا يحتمل المناقشات الواسعة التى تميز عمل البرلمانات .

٢ ـ أهمية لقاءات القمة أو دبلوماسية القمة على نحو ما وضحنا من قبل فهى تمكن من الحل الفورى والسريع للعديد من المشاكل . ومن ثم رأينا العديد من مجالس الاتحادات والمنظمات الدولية تتكون من رؤساء الدول مثل منظمة الوحدة الافريقية ، اتحاد الجمهوريات العربية بين مصر وسوريا وليبيا وقد ساعد على ذلك اليسر والسهولة فى وسائل المواصلات الدولية ، تلك التى لا تجعل رئيس الدولة يغيب عن بلده كثيرا اذا ما حضر اجتماعا للقمة .

٣ ـ شيوع الانظمة الرئاسية فى الدول الجديدة والنامية التى بدأت تتكون بعد الحرب العالمية الثانية . وتفسر هذه الظاهرة بالعديد من العوامل، ففى البداية لا نجد مؤسسات دستورية أو سياسية قوية فى هذه الدول ، مما جعل القوة الفعلية تكمن فى منصب رئيس الدولة ، وكذلك تمر الدول الجديدة جميعها بمراحل تنمية تحتاج الى اتخاذ قرارات قوية وسريعة من جانب السلطة التنفيذية ، ولا يتسنى ذلك الا اذا كان رئيس الدولة قويا (١) .

وهكذا أصبح رؤساء الدول يمارسون سلطات حقيقية وقوية فى مجال العلاقات الخارجية لدولهم ، ونجدهم يقومون برسم سياسة دولهم الخارجية ومعظم اختصاصات الدولة فى المجال الخارجى .

وتسير الدول الآسيوية والافريقية فى هذا الاتجاه بقوة الآن (٢) .

القاب ومسميات رؤساء الدول :

٤٠٥ ـ عادة ما يكون رئيس الدولة فردا واحدا،وقد يكون مجلسا خاصا . وبالنسبة للفرد فهو اما يكون عاهلا ملكا أو امبراطورا أو سلطانا أو أميرا أو شيخا ، أو رئيسا لمجلس الدولة (المانيا الديمقراطية) .

---

(١) راجع دراسة F. Deák ضمن مؤلف سورنسن « موجز القانون الدولى » السابق الاشارة اليه ص ٣٨٦ ، ومؤلف الدكتور حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ١٩٧٩ ص ١٤٨ .

(٢) عبد العزيز سرحان ،قانون العلاقات : المرجع السابق ص ٥٧ .

وبالنسبة للمجالس ، فنجدها بشكلها التقليدى تتمثل فى قيام عدة أفراد بمباشرة اختصاصات رئيس الدولة مع تولى كل منهم الرئاسة لمدة معينة على التوالى ، وهذا ما نراه فى مجلس البونديسرات فى سويسرا ٠

وقد يتولى المجلس مهام الرياسة ويتخذ قرارات بشأنها بالاغلبية مع وجود رئيس له ، على نحو ما رأينا فى مجلس الثورة المصرى عند قيام الثورة عام ١٩٥٢ ثم مجلس الرياسة الذى تشكل عام ١٩٦٤ فى مصر ، وعلى نحو ما نرى الآن فى مجلس قيادة الثورة فى ليبيا ، وما كان فى اليمن وفى السودان (مجلس السيادة) ٠

ولا يهتم القانون الدولى بالشكل أو التسمية التى يكون عليها رئيس الدولة اذ هى مسائل تدخل فى السلطان الداخلى لكل دولة ، ولها مطلق التصرف فيه ، وذلك لأن ما يهم القانون الدولى العام هو وجود رئيس أعلى للدولة ، ولكن لا يهتم القانون الدولى بالشخص الذى يشغل هذا المنصب ، ويباشر اختصاصاته ، فهذا الشخص يمكن أن يتغير ويخلفه غيره ، دون أن يمس ذلك صميم الجهاز الاعلى للدولة فى العلاقات الدولية (١) ٠

اختصاصات رئيس الدولة فى العلاقات الخارجية

٤٠٦ — رغم أن مدى ونطاق سلطات رؤساء الدول تتولاها القوانين الداخلية فى مختلف الدول ، وتتولى الدساتير رسمها بالشكل الذى يتناسب مع تطور النظام السياسى فى الدولة ، وممارسة الديمقراطية فيها ، الا أن القانون الدولى ينظم هذه الاختصاصات من زاوية أخرى ٠ الا وهى تلقى ارادة الدولة فى المجال الخارجى وفقا لما يعبر عنه رئيسها ، وترتيب الآثار التى تترتب على ذلك ٠

---

(١) عبد العزيز سرحان ، قانون العلاقات الدبلوماسية ، المرجع السابق ص ٥٦ ٠

وبعبارة اخرى نستطيع أن نذكر أن تكوين ارادة الدولة فى المجال الخارجى مسألة تحددها قوانين الدول ، اما اعلانها للدول الاخرى فهى مسألة يستقل بتنظيمها القانون الدولى :

اولا : تكوين ارادة الدولة فى العلاقات الخارجية

النظام البرلمانى :

٤٠٧ – ومن هنا نرى أثر الاختلاف فى شكل الدولة وفى النظام الدستورى **الذى نأخذ به على اختصاصات وصلاحيات رؤساء الدول فيها : ففى النظم البرلمانية** نجد أن رئيس الدولة لا يستقل بنفسه فى تكوين ارادة الدولة فى العلاقات الخارجية ، وانما يشاركه فى هذا التكوين المجلس التشريعى ، والذى ترسم الاغلبية المنتخبة فيه مختلف سياسات الدولة فى الداخل والخارج · وقد يكون لرئيس الدولة دور فى هذا التكوين ، ولكن يبقى أن ارادة الاغلبية هى الحاسمة فى هذا الشأن ، وتدل التطورات الدستورية فى النظم البرلمانية التقليدية كما هو الحال فى انجلترا وفى المانيا الاتحادية وفى ايطاليا ، على أن زعيم الأغلبية الحاكمة ، والوزير الاول ، او رئيس مجلس الوزراء على ما يسمى احيانا ، يمارس العديد من اختصاصات رؤساء الدول الخارجية ان لم يكن كلها ، وان بقيت للرؤساء اختصاصات اسمية بهذا الشأن (١) ·

(ب) فى النظام الرئاسى :

٤٠٨ – وتختلف طريقة تكوين ارادة الدولة فى العلاقات الخارجية فى النظام الرئاسى عن الأنظمة البرلمانية · ففى هذه الانظمة نلحظ الدور الهام لرئيس الدولة ، اذ انه العضو الاسمى الحقيقى للدولة فى علاقاتها الخارجية ، فالرئيس هو نائب الامة الوحيد امام الامم الاجنبية » وقد عبر عن ذلك « دين راسك » وزير خارجية الولايات المتحدة السابق بقوله : « ان رئيس الولايات

---

(١) راجع دراسة Tarnci: Deo'k ، عن اجهزة الدول فى علاقاتها الخارجية ضمن مؤلف سورنسن ، موجز القانون الدولى ، ص ٢٨٥ ·

المتحدة الامريكية هو رئيس الدولة ، والرئيس الرسمى والرمزى للامة الامريكية، وتتمثل فيه امام العالم الخارجى كرامة الدولة وسياساتها وصوتها خــارج حدودها الاقليمية ٠ وهو الامين على مصلحتها الوطنية » (١) ٠

٤٠٩ ــ وهكذا نجد الرئيس فى النظام الرئاسى يتمتع بسلطات واسعة فى تكوين ارادة الدولة ٠ ورغم أن معظم الانظمة الديمقراطية تضع القيود على ارادة الرئيس حتى فى الانظمة الرئاسية ، الا أن مدى هذه القيود محدود ،وهى قيود لا تمارس على العموم من بين رجال السلطة التنفيذية ، اذ يجمع الرئيس عادة بين رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزارة ، ويقتصر دور وزير الخارجية على اسداء النصح والمشورة للرئيس الذى يملك وحده سلطة اصدار القرار ٠

انما تملك المجالس التشريعية بعض السلطات فى مجال تكوين ارادة الدولة فى هذه الانظمة ، كالتصديق على المعاهدات ، والموافقة على قرار الحرب (١)

ثانيا : اعلان ارادة الدولة :

٤١٠ ــ اما عن اعلان ارادة الدولة فى المجال الخارجى فهى عادة من صلاحيات رئيس الدولة وحده ، وسواء اكانت هذه الصلاحيات رمزية أم اسمية فهو الذى يعين الممثلين الدبلوماسيين لدى الدول الأخــرى وفى المنظمات والمؤسسات الدولية المختلفة ، ويعتمد ممثلى الدول الأخــرى لدى الدولة ، ويصدر الاتفاقات الدولية ويصدق عليها ، ويعلن قرار الحرب للدول الأخرى ، ويقوم بمختلف الاعمال المتعلقة بتنظيم علاقات دولته بالدول الأخرى ، وبالجملة يقوم رئيس الدولة بتشخيص الدولة تشخيصا كاملا فى العلاقات الدولية ٠

ويترتب على ذلك نتيجتان هامتان :

٤٤١ ــ الاولى انه تنسب الاعمال التى يقوم بها رئيس الدولة الى الدولة

---

(٢) راجع مؤلف حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، المرجع السابق ص ١٤٦ ٠

(١) محمد حافظ ، مبادىء القانون الدولى طبعة ١٩٦٨ ص ٥٨ ٠

نفسها بكافة الآثار التى تترتب عليها (١) · ولاشك فى هذه النتيجة اذا ماكان الرئيس يمارس اختصاصا يخوله الدستور · ولكن المشكلة تثور فى حالة تجاوز الرئيس لسلطاته الدستورية · كان يصدق على معاهدة وحده ، فى حين يشترط دستور دولته أن يشاركه فيها المجلس التشريعى مثلا ، أو يتخذ قرار الحرب بمفرده فى الوقت الذى لا يخوله الدستور هذه السلطة ، فهل تنسب ارادته أيضا فى هذه الحالة الى الدولة ؟ اختلف الفقه فى الاجابة على هذه المشكلة الى ثلاثة اتجاهات :

الاتجاه الاول : يرى أن ارادة رئيس الدولة هنا تحدث أثرها فى الدائرة الدولية ، ويتحمل رئيس الدولة مسئولية مخالفة الدستور امام شعبه · ويستند هذا الاتجاه الى القول بانه من الصعب على الدول الاخرى أن تتحقق من صلاحيات رئيس الدولة ، والرجوع الى دستور كل دولة ، فضلا عما يمثله ذلك من تدخل فى الشئون الداخلية للدول الاخرى ، وما دمنا قد سلمنا بأن رئيس الدولة هو وحده الذى يملك سلطة اعلان ارادة الدولة ، فان الدول الأخرى لا ينبغى أن تعرف هذه الارادة عن طريق آخر ، ولان أحكام القانون الداخلى لا تنتج أثرا فى النطاق الدولى · وهذا الرأى يستند كذلك الى العرف الدولى ، فهذه القاعدة هى التى كانت سائدة قديما ولم تتبدل حتى الآن (١) ·

اما الاتجاه الثانى : فيذهب الى عدم التزام الدولة بارادة رئيسها فى هذه الحالة لبطلان هذه الارادة لمخالفتها لأحكام الدستور · ويستند هذا الرأى

---

(٢) عبرت عن ذلك المحكمة العليا فى الولايات المتحدة الامريكية بقولها : ان الرئيس وحده له سلطة التحدث وسلطة الاستماع باسم الدولة ، وهو الذى يبرم المعاهدات بموافقة مجلس الشيوخ ، وله سلطة القانون باسم الشعب · نقلا عن حامد سلطان ، احكام الشريعة الاسلامية فى القانون الدولى : المرجع السابق ص ١٨٩ ·

L Delebez, Manuel de Droit International puplic, Paris, 1948 P. 196.

فى تدعيم وجهة نظره الى القول بأن النصوص الدستورية التى ترسم سلطات واختصاصات رئيس الدولة فى العلاقات الخارجية تكون ملزمة فى القانون الدولى العام (١) . ولذلك فانه فى جميع الاختصاصات المعترف بها فى القانون الدولى العام لرئيس الدولة يجب الرجوع الى القانون الداخلى لكل دولة للوقوف على مدى السلطة الفعلية التى يمنحها له ، ومن ثم فانه اذا قام رئيس الدولة بالتصديق على معاهدة دون اتخاذ الاجراءات التى يقررها الدستور فى هذه الحالة ، فان المعاهدة لاتكون ملزمة للدولة (٢) .

اما الاتجاه الثالث : فهو يتوسط بين الرأيين السابقين ، ويقول بالتفرقة بين المخالفات الصريحة للدستور ، والمخالفات التى تكون محلا لنزاع يتعلق بتفسير النصوص : فبالنسبة للاولى لا تنتج المخالفة اثرها فى حق الدولة اذ أن المخالفة صريحة ويمكن كشفها ، أما المخالفات من النوع الثانى ، فهى تقيد الدولة ، لان المناقشة فى تفسير النصوص الدستورية تدخل فى صميم الاختصاص الداخلى للدولة ، والتى لا يجوز للدول الاخرى أن تتدخل فيها (٣) .

ونحن نرى أن المخالفات التى يرتكبها رئيس الدول للقوانين الداخليــة لا تلزم دولته داخليا للاسباب الآتية :

- انه من السهل على مختلف الدول الرجوع الى دساتير الدول الاخرى عند الدخول معهــا فى التزامات دولية ، ويمكنها ان تطلب ما تشــاء من الايضاحات من الدولة أو من بعثاتها فى الخارج .

- ان المجتمع الدولى لا ينبغى أن يشجع رؤســاء الدول على مخالفة

---

(١) Fauchille, Traité de Droit International, Paris, 1927, 1, 3 partie P. 5.

(٢) Oppenheim, International Law, 8 Edition, 1963, P. 757.

(٣) د . محمد حافظ غانم . مبادىء القانون الدولى العام ، المرجــع السابق ، ص ٥٥٩ .

القوانين الداخلية والعصف بالحقـــوق المقررة لشعوبهم ، بل على العكس ، عليه ان يلزمهم احترام حقوق شعوبهم والالتزام بالقوانين الداخلية ٠

- ان رؤساء الدول لا يتدخلون بأنفسهم فى العادة الا فى المسائل الهامة وهى مسائل تعلم الدول الاخـرى عن اختصاصاتهم بشأنها الشىء الكثير ، لان العرف الدولى يجرى على ابلاغ الدول باسماء وصلاحيات رؤساء دولها وخاصة عند حدوث اى تغييرات فيها (٢) ٠

- ان الدول ينبغى أن تعلم المسائل التى يحكمهـــا القانون الداخلى ، والمسائل التى يحكمها القانون الدولى لان كل دولة تمارس نفس الشىء داخلها ، وبالتالى ليس من الصعب أن تتحقق من صلاحيات رئيس أية دولة تتعـــاقد معهـــا ٠

٤١٢ - والنتيجة الثانية التى تترتب على اختصاص الرئيس وحده فى اعلان ارادة الدولة ، فى العالم الخارجى ، انه يجب على الدول أن تقـــوم بابلاغ الدول الاخرى رســـميا باسم الشخص الذى يتولى رياستها والقابه ، وكافة التغيرات التى تطرأ عليه او على رياسة الدولة ، توطئة لاعتراف الدولة الاخرى بهذه التغيرات ٠

---

(٢) يقول كافليرى فى هذا المعنى : ان اعلان الدول بالتغيرات التى تتعلق بشخص من يباشر سلطات الدولة ، له اهمية قانونية دولية ، ولكن هذه الاهمية ليست دائما واحدة ، فتكون اهميتة كبيرة وملزمة للدولة التى جرت فيها اذا كان التغيير يمس القواعد الداخلية التى تحكم اختصاصات الرئيس وخاصة اذا كان يلغيها أو يقلل منها ،ويكون جوازيا فقط اذا كان ينصب على الشخص الذى يمارس السلطة فحسب ، راجـــع :

Cavaglieri, Régles du Droit de la paix, R.D.C. 1939, P. 498.

وفى نفقس المعنى للدكتور عبد العزيز ســـرحان ، قانون العــــلاقات الدبلوماسية المرجع السابق ص ٦٠ ، وراجع عكس هذا الراى لدى الدكتور حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، المرجع السابق ، ص ١٥٠

،والابلاغ والاعتراف هنا يهدفان الى غرض ظاهر هو اخبار الدول الاخرى واعلامها بشخص العضو الاعلى للدولة ، اي الارادة التى وقع عليها اختيار الدولة التعبير عن ارادتها في علاقاتها مع سائر اشخاص القانون الدولى ، وما قد يقع عليها من تغيير وتبديل » (١) ·

على ان هذا الابلاغ لا يقيد الدول بعدم احداث تغييرات دستورية اخرى ، وانما يجب عليها دائما ان تعلم الدول الاخرى بهذه التغيرات الاخيرة لما لذلك من اهمية فى معرفة الدول الاخرى لمدى صلاحيات واختصاصات من تتعامل معه باسم الدولة ·

ومن المقرر انه لايجوز للدول الاخرى الامتناع عن الاعتراف بهذه التغيرات ، والا لكان ذلك بمثابة التدخل فى المسائل الداخلية لها · الامر الذى حرمه ميثاق الامم المتحدة (٢) ·

٤١٣ ـ ومع ذلك تثور صعوبة فى حالة ما اذا وجد شخصان يدعيان رئاسة الدولة ، ولا تكون هناك مشكلة اذا ما كان احدهما يمارس السلطة الفعلية ، والآخر لا يمارسها ، اذ من المسلم به فى هذه الحالة الاعتراف بمن يمارس السلطة وفق لمبدأ الفاعلية ، ويساند الفقه الغالب هذا الاتجاه ، حتى لو تم التغيير بطريق غير شرعى (٣) أما اذا لم تتم الغلبة لاحدهما على الآخر ،فان

---

(١) حامد سلطان ، احكام القانون الدولى فى الشريعة الاسلامية المرجع ص ١٨٧ ·

(٢) راجع المادة ٣ فقرة ٧ من الميثاق.

(٣) هذا هو مبدأ الفاعلية principle of Effective ness الذى ظهر لتأكيد السلطة الأستعمارية فى الدول التى تحتلها فى البداية ثم بدأت الامبريالية تستغله ـ وخاصة فى امريكا اللاتينية ـ لحماية استثماراتها فيها يتطلب ضرورة أن تسيطر الحكومة على السلطة حتى يمكن الاعتراف بها لتصبح تحت تهديدها وترضخ لمطالبها حتى يعترف بها وكانت الامبريالية تعدل عنه أحيانا وتطلب الشرعية فى تكوين الحكومة حتى يمكنها مقاومتها ان لم ترضخ لمطالبها ، وتقوم بحماية استثماراتها فى الدولة ، راجع للمؤلف دراسة عن الاطار القانون الدولى التنمية الاقتصادية مركز البحوث والتنمية ـ جدة ١٩٧٧ ، ص ٣٦ ·

الفقه يقول بوجوب امتناع الدول الاخرى عن التدخل حتى تتضح الصورة ، وينتصر احد الفريقين على الآخر (١) ٠

ولكننا لا نوافق على هذا الاتجاه الفقهى بشقيه ، فلا يعقل ان يتم الاعتراف للغالب لمجرد قدرته على السيطرة على الحكم حتى ولو كان حكمه غير شرعى ، لان هذا ما يمكن تبريره فى مجتمع الغاب ، انما بعد ان صار المجتمع الدولى مجتمعا منظما ويحكمه قانون ،فينبغى الا يتم الاعتراف بغير التغيرات الشرعية، سواء اكانت عن طريق تطبيق احكـــام القوانين الداخلية ، ام كانت بحيازة الرئيس الجديد لثقة شعبية حقيقية ، وليست مصطنعة (٢) كمـــا لا يعقل ان يترك المجتمع الدولى الاطراف المتنازعة تلعب بالنيران وتحرق افرادا ابرياء فى اتونها ، بل ينبغى ان تتدخل الامم المتحدة سواء عن طريق الجمعية العامة او مجلس الأمن ، لحسم هذه المشاكل وهذا ما يجرى عليه العمل بالفعل ، فقــد تدخلت الامم المتحدة فى الكونغو عام ١٩٦٠ ، وفى مشكلة قبرص التى لا زالت طرفا فيها حتى الآن ٠

فميثاق الامم المتحدة يخول هيئاتها التدخل فى حالات تهديد السـلم او الاخلال به ولاشك ان الحروب الاهلية تدخل تحت هذا المدلول ، اذ لم يعـد بالامكان الفصل بين حالة الحرب وصور استخدام القوة الأخرى ، واية مشكلة داخلية يمكن ان تكون لها ابعادا دولية هامة ٠

---

(١) عبد العزيز سرحان ، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، ص ٦١ ٠

(٢) حقيقة قد يلجأ الحاكم الجديد الى العديد من الوسائل التى يظهر بها رضاء الشعب عنه ، ولكن بامكان الدول الاخرى ان تعلم بحقيقة موقفه عن طريق سفاراتها واجهزة الاعلام فى الدولة وتقرر موقفهـا من النظام الجديد على ضوء ما تقدره سليما ، انما ينبغى الا يكون موقفها هذا نابعا عن مصلحتها فقط ، بل يجب ان تعلى اهمية لشرعية النظام الجديد ٠

حصـانات وامتيازات رئيس الدولة

٤١٤ ـ كان ـ من الطبيعى ورئيس الدولة هو الرمز لها والسلطة التى تجسدها فى علاقاتها الخارجية ، أن يحيطه القانون الدولى بالحماية التى تتفق مع اهمية الدولة فى المجتمع الدولى ، وكونها حجر الزواية فى هذا النظام القانونى .

ويمكن ان نقسم الامتيازات والحصانات التى يتمتع بها رؤساء الدول الى قسمين : قسم منها يتمتع بها داخل دولته ، والقسـم الأهم هو ما يتقرر لـه خارج الدولة .

اولا : حصانات وامتيازات الرئيس داخل الدولة :

٤١٥ ـ يحيط القانون الدولى شـخص رئيس الدولة بمركز خاص فى العلاقات الدولية وهو فى وطنه : فلا تخاطبه الدول الا عن طريق رؤسائها ، وبألفاظ مختارة وفقا للمراسم الدبلوماسية ، ولا يجوز أن يوجه الى شخصه او الى افعالة طعن او نقد مباشر ، من جانب رؤساء الدول الأخرى او من جانب اى شخص آخـر .

ولكن هل يجوز لمواطنيه ان يحاسبوه على اخطائه التى ارتكبها فى حـق دولته او تقديمه للمحاكمه اذا لزم الأمر ؟ .

تختلف الاجابة على هذا السؤال بحسب النظم الدستورية السارية فى كل دولة فهناك دول تحتفظ بالطابع الرمزى لرئيسها ، فتجعله بمنأى عن اية مؤخذات ، حتى لا تتأثر الدولة بذلك ، وان قرنت ذلك بسلب اية اختصاصات فعلية منه ، وهنا يقوم رئيس الوزراء عادة بمهامه ويتحمل مسـئولياته ، ولا يكون بعيدا عن المسئولية .

ولكن اذا ما أعطى الرؤساء اختصـاصات فعلية ، فانهم عـادة ما يخضعون للنقد والمساءلة ، بل وللمحاكمة (١) . وتقرر هذه الاحكام دساتير

---

(١) يفرق بعض الفقهاء بين الملوك ورؤسـاء الجمهوريات ، ويرون

العديد من الدول ، بينها الدستور الامريكى ودستور جمهورية مصر العربية الصادر عام ١٩٧١ م ٠

ولقد رأينا مدى الانتقادات التى وجهت الى الرئيس الامريكى السابق ريتشارد نيكســـون ، عقب قضية « ووترجيت » والتى تطورت بعد ذلك الى حد المطالبة بمحاكمته ، مما جعله يفضل الاستقالة فى النهاية ، ولم ينقذه من المحاكمة الا صدور عفو عنه من الرئيس اللاحق (فورد) ٠

ومن ناحية أخرى ، فاننا نلاحظ أن الدول كثير ما تخالف هذا الالتزام وتخاطب رؤساء الدول الاخرى بطريقة معيبة ، مما يعتبر خروجا على القانون الدولى ٠

ثانيا : حصانات وامتيازات الرئيس خارج دولته :

٤١٦ ـ كانت الزيارات التى يقوم بها رؤساء الدول لدول أخرى ـ حتى وقت قريب ـ محدودة ، لذا لا نجد الأحكام التى تقرر حصانتهم وامتيازاتهم قد استقرت مثل تلك الخاصة بالممثلين الدبلوماســيين ، لذلك نجـــد أنها غير مقننة ،ويحكمها العرف الدولى ، كما نـــلاحظ أن العديد منها قد قيس على ما هو مقرر بالنسبة للممثلين ، وسوف نجعل هذه الامتيازات ، والحصانات فيما يلى :

اضفاء الحماية والتقديس على الملوك دون الرؤساء ، راجع مؤلف ، أو بنهايم ، القانون الدولى السابق الاشارة اليه ، ص ٤٧٥ ٠

هذا وقد بعث وزير خارجية الولايات المتحدة الامريكية : المستر بيرنز رسالة الى جلالة ملك مصر ، أثناء مباحثات الجلاء ، التى كانت دائرة فى ذلك الوقت بين انجلترا ومصر عام ١٩٤٦ م ، وطلب الوزير المفوض الأمريكى مقابلة لرفع الرسالة ، ولكن السراى طلبت منه تقديمها الى رئيس مجلس الوزراء ـ اسماعيل باشا صـــدقى ـ وقد تم تنفيذ ذلك بالفعل ، وتولى رئيس الوزراء المصرى الرد على الرسالة ، وارسال الرد الى المندوب الأمريكى ٠
نقلا عن الدكتور حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، الطبعة الخامسة ، سنة ١٩٧٢ م ، ص ١٥٠ ، هامش ٢ ٠

١ ـ استقبال رئيس الدولة :

يجرى العرف الدولى على استقبال رؤساء الدول وفقا لمراسم خاصة تنطوى على الاجلال والاحترام ، كأن يقوم رئيس الدولة باستقباله بنفسه ، وكاطلاق عدد معين من طلقات المدافع ، وكاستعراضه حرس الشرف ، الى غير ذلك .

ولا تخالف الدول هذه المراسم الا فى حالات الضرورة ، ولأسباب جوهرية ، والا كان ذلك بمثابة الاساءة الى الدولة .

عدم خضوع رئيس الدولة لأية سلطة أجنبية :

٤١٨ ـ ويعتبر كأنه لم يغادر وطنه ، وذلك على أساس نظرية عدم التواجد الاقليمى ، هذه النظرية التى وان كانت محل مناقشة واسعة بالنسبة لتفسير حصانات الممثلين ، الا أنها لا تثير نفس المشاكل بالنسبة لرؤساء الدول .

ويسلم الفقه بهذا الصدد بعدم خضوع رئيس الدولة للقضاء أو ما يعرف بالحصانة القضائية ، ومع ذلك فهناك تفصيلات فقهية تجعلنا نفرق بين الخضوع للقضاء الجنائى والخضوع للقضاء المدنى .

فالحصانة كاملة بالنسبة للامر الأول ، واذا كان من النادر أن يرتكب رئيس دولة جناية او جنحة او مخالفة ، الا اذا حدث وارتكب ، فانه لا يخضع لولاية القضاء الجنائى ، ويشمل ذلك كافة الاجراءات البوليسية كالقبض أو رفع الدعوى العمومية ، وكل ما تستطيع الدول أن تفعله ، هو أن تطالب دولته بالطرق الدبلوماسية بدفع التعويضات اللازمة .

اما عن الاعفاء من ولاية القضاء المدنى ، فانه ينبغى التفرقة بين الاعمال الرسمية والاعمال الخاصة لرئيس الدولة . فاذا كان أساس المسئولية المدنية لرئيس الدولة هى أعمال أتاها بصفته الرسمية ، كأن يسىء الى احد فى خطاب له ، او يتلف شيئا من غير عمد ، وهو يأكل أو يشرب فان الحصانة تسرى ولا يسأل عن عمله .

٤١٩ - اما اذا نشأت المسئولية المدنية بسبب افعال خاصة كان تتعلق بعقار او شركة مملوكة له ، فان الفقه يختلف :

(أ) فهناك فريق من الفقهاء يقرر حصانة رئيس الدولة بصدد هذه الأفعال كذلك ، وتتجه المحاكم فى انجلترا والولايات المتحدة الأمريكية هذا الاتجاه .

(ب) وهناك فريق اخر ، يتجه الى رأى عكسى ويرى مسئولية رؤساء الدول فى هذه الحالات ، وهذا ما يسود فى القضاء الفرنسى والايطالى .

(ج) وهناك فريق ثالث ، يميز بين الدعاوى التى ترفع اثناء وجود رئيس الدولة فى اقليم الدولة الأخرى ، والدعاوى التى ترفع بعد عودته الى بلده . ففى الفرض الاول تسرى الحصانة ، لان علتها تعتبر قائمة ، وهى الاهتمام برئيس الدولة ، وتوفير الاستقلال له ، وتفادى الظروف المختلفة التى قصد من ورائها النيل من كرامة الدولة الأجنبية وسمعتها ، عن طريق اثارة الشكوك حول رئيسها .

اما فى حالة رفع الدعوى بعد سفر الرئيس ، فانه لا توجد حصانة بصددها لانتفاء العلة فى هذه الحالة .

ويستند هذا الرأى الى العمل الدولى ، ويظهر منه ان المحاكم لم تعترف باختصاصها بنظر قضايا مدنية ضد رؤساء دول الا اذا لم يكن الرؤساء موجودين وقت اقامة الدعوى .

(د) ويرى الفريق الرابع التمييز بين انواع الدعاوى الخاصة التى ترفع على شخص رئيس لدولة ، فيقرر الحصانة كقاعدة عامة ويستثنى منها الدعاوى الآتية :

١ - الدعاوى العينية التى تتصل بعقارات او منقولات موجودة على اقليم الدولة التىرفعت الدعوى امام محاكمها بما فى ذلك دعاوى الحيازة .

٢ - الدعاوى المتصلة بمسائل الولاية على المال أو الميراث أو التركات ، كأن يكون الرئيس وارثا أو موصى له ، أو تكون الدعوى قائمة حـــول تركة مفتوحة فى اقليم الدولة .

٣ - الدعاوى المتعلقة بالمسئولية أى حينما يقــع فعل ضـــــار من رئيس الدولة على شخص أو شىء فى اقليم الدولة المرفوعة أمامها الدعوى.

٤ - الدعاوى التى يتنازل رئيس الدولة فيها عن حصانته القضائية .

٥ - الدعاوى التى ترفع على رئيس الدولة نتيجة لابتدائه رفع دعـــوى امام المحاكم وتكون مرتبطة بها ، أو مؤسسة عليها .

والواقع أن الرأى الأول يغالى فى اضفاء الحصانة على رؤساء الدول ، لانه لا معنى للحصانة بصدد الدعاوى الشخصية أو الخاصة ، ولعل الرأى الاولى بالاحترام هو رأى كابيه ، وهو الرأى الثالث الذى يميز بين ما يرفع من الدعاوى أثنـــــاء وجود الرئيس وما يرفع بعد عودته الى وطنه . فهو يحقق الحصانة من الوجهة العملية ولا يؤثر فى حقوق الناس بحرمانهم من رفع دعاوى بصددها أمام المحاكم فى الوقت الذى تتوافر فيه علة وجود الحصانة .

الحصانة الشخصية :

٤٢٠ - يتمتع رئيس الدولة بحصانة شخصية تتطلب من الدولة المضيفة له أن تحيطه بالرعاية والاحترام ، وان تحمى شخصه حماية مشددة ، لذلك نرى المادتين ٣٦ ، ٣٧ من القانون الفرنسى الصادر فى ٢٩ يوليو عام ١٨٨١ م ، تفرض عقوبات مشددة على الأفعال التى ترتكب ضد رؤساء الدول الأجنبية (١) والواقع أن فشل الدولة فى اتخاذ الحماية اللازمة لرئيس الدولة من شـــأنه ان يحملها تبعة المسئولية الدولية .

---

(١) عدلت هاتان المادتان بعد ذلك ، وضمنت فى القانون الجنائى الفرنسى ومدت الحماية بمقتضاها الى رؤساء الحكومات كذلك ، ويأخذ بنفس الاتجاه القانون البلجيكى الصادر فى ٢٠ ديسمبر عام ١٨٥٢ م .

ولكن هل تمتد الحماية الى رؤساء الحكومات ؟

الاجابة على ذلك بالايجاب ، لأن مركزهم فى العلاقات الخارجية للدول اصبح مساويا ـ فى كثير من الحالات ـ لمركز رؤساء الدول ، وخاصة فى النظم البرلمانية ٠

٤٢١ ـ لكن ماهو الحكم لو أن الرئيس هو الذى تسبب بخطئه فى ارتكاب حوادث ضده ؟ ٠

حدث أن قام نزاع شديد بين الحكومة الاردنية ومنظمة التحرير الفلسطينية الموجودة على اقليم الأردن ، واصطبغ هذا النزاع بالطابع الدموى والذى قيل انه كان يستهدف تصفية المقاومة ، وذلك فى سبتمبر عام ١٩٧٠ ، وعرف أن وراء هذه الافعال السيد / وصفى التل الذى كان رئيسا لمجلس وزراء الاردن فى ذلك الوقت ٠ وقد رأى أن يحضر احد الاجتماعات بجامعة الدول العربية فى مصر ، ورغم نصحه بالا يفعل ، صمم على الحضور ، ورغم تشديد الحراسة عليه ، واصطحابه حرسا خاصا ، الا انه قتل بأحد فنادق القاهرة ، ولم تستطع الاردن ان تدعى بشىء قبل مصر (١) ٠

حصانة المسكن :

٤٢٢ لا يجوز التعرض للمسكن الذى يوجد فيه الرئيس ، ولا يمكن لسلطات الدولة أن تدخل اليه او ان تاتى باى عمل فيه ، الا بعد استئذان الرئيس وموافقته (٢) ٠

---

(١) نذكر بهذا الصدد تلك المخالفة القانونية التى ارتكبها حاكم نيويورك فى ٢٨ اكتوبر عام ١٩٧٥ م ، عندما رفض مقابلة الرئيس أنور السادات اثناء زيارته لمدينته لالقاء خطاب بالجمعية العامة للامم المتحدة ، وخلافا لتعليمات حكومته له، وذلك تحت الضغط الصهيونى لسكان نيويورك، واعتقد ان التصريح الرسمى لوزارة الخارجية الأمريكية الذى وصف هذا التصرف بعدم اللياقة ، بل وعنف صاحبه واصفا اياه بانه قاد اكبر مدينة فى العالم الى الافلاس من شانه ان يغطى هذه الاهانة ٠

(٢) كثيرا ما يخالف هذا الحكم فى الآونه الحاضرة ، وذلك بالقيام

٥ _ الامتيازات المالية :

٤٢٣ _ يجرى العرف على اعفاء رئيس الدولة من الرسوم الجمركية على كافة البضائع التى يستوردها أو يحضرها معه ، بما فى ذلك الهدايا التى يريد تقديمها الى الدولة . وتتمتع امتعته بحصانة عدم جواز فتحها أو تفتيشها .

هذا ومن المقرر اعفاء الرئيس ، كذلك من كافة الضرائب الشخصية ، والضرائب غير المباشرة ، اما الضرائب العقارية ، فانه يقوم بدفعها ، لانها تكون على املاك خاصة (١) .

ممارسة الرئيس لسلطاته بالدول الأجنبية :

٤٢٤ _ لرئيس الدولة ان يمارس بعض مهام وظيفته وهو موجود بالاقليم الاجنبى ، ومثال ذلك قبول الرئيس عبد الناصر لمبادرة روجرز وهو بالاتحاد السوفييتى فى رحلته الاخيرة له عام ١٩٧٠ ، وتوقيع الفونس الثالث عشر ملك اسبانيا بعض المراسيم اثناء زيارته لفرنسا عام ١٩٢٠ م ، وقيام الرئيس انور السادات بتمثيل دولته فى الجمعية العامة للامم المتحدة أثناء وجوده بالولايات المتحدة فى اكتوبر عام ١٩٧٥ م .

ويجب أن تتم هذه الممارسة بالشكل الذى لا يشكل اعتداء على سيادة الدولة المضيفة او على سلطتها التشريعية او القضائية ، فلا يجوز له مثلا ان يوقع عقوبة تاديبية على احد افراد حاشيته ، او أن يصدر حكما يحسم به نزاعا بين مواطنين من دولته يدخل فى اختصاص الدولة المضيفة ، وقد منعت انجلترا شاه ايران عندما كان يوجد بها عام ١٨٧٨ م ، من تنفيذ حكم بالاعدام أصدره على احد افراد حاشيته ، وكل ما يمكنه ان يفعله فى مثل هذه

بالتجسس على الرئيس بوضع مسجلات صغيرة بحجرته فى اماكن لا يراها ، ومما لاشك فيه أن هذه الأفعال مخالفة للقانون الدولى .

(١) راجع مؤلف كاييه السابق الاشارة اليه ص٢٤٢ وعبد العزيز سرحان ص ٧٠ .

الحالات أن يرسله الى دولته حتى تتمكن السلطات العامة فيها من محاكمته وتنفيذ العقوبة اللازمة عليه ٠

سريان الحصانات والامتيازات المقررة للرئيس على حاشيته :

٤٢٥ ـ من المسلم به أن الحصانات والامتيازات المقررة للرئيس تمتد الى حاشيته لأنها مكملة له ، وتعينه على القيام بأعباء مهمته فى الخارج ، كما تسرى هذه الحصانات على الاوصياء على العرش طوال الفترة التى يمارسون فيها مهام رئيس الدولة ٠

سريان الحصانات فى الزمان :

٤٢٦ ـ نبحث فى هذه الفقرة عن الفترة التى تظل فيها الامتيازات المقررة للرؤساء سارية ، والذى يدعونا الى اثارة هذه المشكلة ما نلحظة أحيانا من زوال صفة رئيس الدولة فجأة عنه ، كما حدث فى عام ١٩٧٦ عندما كان الرئيس النيجيرى « يعقوب جوون » ، يحضر اجتماعات منظمة الوحدة الافريقية ممثلا لدولته ، فاذا بانقلاب ضده يقع فى دولته ويزيل صفة الرئاسة عنه كذلك حدث فى فبراير عام ١٩٧٩ أن غادر شاه ايران بلاده فى اجازة بعد أن قامت اضطرابات فى ايران ، وقامت ثورة ضده أودت بعرشه بعد رحيله الى المغرب ، ثم الى الولايات المتحدة الأمريكية ، ثم الى بناما واستقر أخيرا فى مصر فما هو الوضع الذى يسرى عليه بعد هذا التغيير ؟ وما الحكم اذا ما تخلى رئيس الدولة نفسه عن حكمها بمحض ارادته ؟

٤٢٧ ـ الواقع أن الاجابة على السؤال الأول ، تتوقف على مدى النجاح الذى حققته هذه الحركة التى قامت ضد الرئيس ، وموقف الدولة التى يوجد فيها منها ٠ فاذا ما استقرت الحركة وكسبت تأييدا ، واعترفت الدولة بها ، فانها فى هذه الحلة تنهى الاعتراف بالرئيس الموجود عندها ، وتزول عنه الحصانات والامتيازات فى هذه الحالة (١) ٠ أما اذا كان نجاح الحركة محل شك أو

---

(١) وصل الامر بالولايات المتحدة الامريكية الى أن تقوم بالقبض على

يكتنفه الغموض ولم تعترف الدولة بها ، فانهـــا تظل تعتـــرف برئيس الدولة الموجود فيها ، وتعطى له كافة الحصانات والامتيازات ، ولكن عليهـا وفقا للاتجاه الغالب فى الفقه ان تنهى ذلك عندما تستقر الأمور فى الدولة للحركة الجديدة ، ولا يمنع ذلك ان بعض الدول تظل تعطيه حصانات وامتيازات معينة فى مثل هذه الحالة (٢) ، كما تجرى بعض القوانين الداخلية بدورها على تقرير حصانات لرؤساء الدول السابقين ٠ ونرى ذلك بوضوح فى معاملة العراق للرئيس اليمنى الســـــابق (عبدالله الســـلال) ، أو فى معاملة مصـــر للملك السابق المرحوم سعود بن عبد العزيز وملك ليبيا السابق (محمد ادريس السنوسى) ٠

بل قد تساعد الدولة الرئيس المخلوع على العودة الى دياره ، ويحدث ذلك عندما يكون حكومة فى المنفى ، أو عندما يقود حركة العودة الى بلده ، وقد حدث ذلك بالنسبة للامير (سيهانوك) الذى خلـع عن عرش كمبوديا ، وكون فى الصين الشــيوعية لتحـرير بلاده من الحــكومة غير الشرعية التى استولت على السلطة فيها حتى تم لقوات الثوار تحقيق النصر والاستيلاء على السلطة ٠

ونجد تطبيقات عديدة لذلك حدثت اثناء الحرب العالمية الثانية ، فقـد ترك مجموعة من الملوك والرؤساء دولهم واستقروا هم واعضاء حكوماتهم فى انجلترا ٠ ولقد بدأ الامر بحضور الاسرة المالكة ، والحكومة الهولنـدية الى

الكولونيل ماركوس جمنيز الرئيس السابق لجمهورية فنزويلا وتسلمه لحكومة فنزويلا التى كانت قد اتهمته باختلاس اربعة ملايين وستمائة جنيه استرلينى من اموال الدولة راجع ، حامد سـلطان ، القانون الدولى العـــام فى وقت السلم ، ص ١٥١ ٠

(٢) اعطت حكومة المغرب كافة الحصانات والامتيازات لشاه ايران بعــد اقصائه عن عرشه وهو مقيم بها ، كما رفضت طلبات من الحكومة الثورية فى ايران لتسليمة اليها ، وكذلك فعلت مصر معه بعد اقامته فيها ، بل لا زالت تعطى امتيازات عديدة لاسرته ٠

لندن ، ثم تلا ذلك حضور طائفة من رؤساء الدول والملوك وحكوماتهم الذين استقروا فى انجلترا ٠

ولقد اعترفت المملكة المتحدة لرؤساء الدول الاجنبية الذين اضطرتهم ظروف الحرب العالمية الثانية والمتمثلة فى احتلال دولهم من قوات الاحتلال وانشاء حكومات عميلة توالى قوات الاحتلال ، بجميع الحصانات والامتيازات المقررة لرؤساء الدول فى فترة تواجدهم على الاقليم البريطانى ، بل سمحت لهم بريطانيا ـ بمقتضى قانون المحاكم البحرية الصادر عام ١٩٤١ ـ بحق اقامة سلطات قضائية للفصـــل فى المنازعات التى تقوم بين رعاياهم ـ غير البريطانيين ـ فضلا عن الاعتراف باختصاصات اجهزتهم التنفيذية والادارية التى اقيمت على الاقليم البريطانى (١) ٠

اثر زوال صفة الرئاسة :

٤٢٨ ـ واذا ما زالت صفة الرئاسة عن أى ملك أو رئيس للجمهورية ـ فى غير الظروف التى وضحناها ـ وايا كان ذلك ، سواء أكان ذلك باستقالة رئيس الدولة او تنازله عن الحكم ام عزله ام بانتهاء رياسته للدولة ، زالت عنـــه الحصانات المقررة له ، بل ويرى البعض أن زوال الحصانات هنا يكون بأثر رجعى ، من ذلك أن محكمة استئناف باريس قد حكمت بعدم جواز تمسك ملك مصر السابق فاروق بالحصانة القضائية المقررة لرؤســاء الدول الاجنبية ، والزمته بدفع ثمن بعض المشتريات التى كان قــد اشتراها لزوجته الســابقة الملكة السابقة ناريمان عام ١٩٥٧ م ، من محلات كريستيان ديور رغم أن عملية الشراء والتسليم تمت فى وقت كانت له فيه الحصانة ٠

والواقع أن شراء بعض الاشياء الخاصة لا يعد من قبيل الاعمال الرسمية التى تتمتع بالحصانة ، وانما هو من قبيل التصرفات الخاصة التى لا تخضع

---

(١) راجع كابيه ، المرجع السابق ، ص ٣٤٣ ، والدكتور سرحان ، قانون العلاقات الدبلوماسية ، المرجع السابق ، ص ٧٢ ٠

الحصانة على نحو ما وضحنا من قبل ٠

واحيانا تجرى العادة على الاعتراف لرؤساء الدول بحصاناتهم السابقة وان كان هذا الاعتراف لايقوم على اساس قانونى ، وانمـا هو امر اختيارى ولا يمكن ان تجبر الدولة عليه ٠

حالات لا يتمتع فيها الرئيس بكل الحصانات

الرحلات الخاصة والسفر تحت اسم مستعار

اذا ذهب رئيس الدولة لزيارة دولة اخرى بصفة غير رسمية ، او فى رحلة خاصة فانه لا يتمتـــع بالحصانات والامتيازات فيما عدا الاستقبالات الرسمية (١)

واذا ذهب رئيس الدولة تحت اسم مستعار Incognito ، ولم تعلم بوجوده السلطات الرسمية فى الدولة ، فلا يتمتع بالحصانات المقررة لرؤساء الدول ، الا منذ الوقت الذى يكشف فيه عن شـــخصيته وقد حدث ذلك عام ١٨٧٣ م للملك وليام ملك هولندا عندما زار سويسرا باسم غير معـــلوم ، وحكم عليه بغرامة ، ولم يطبق هذا الحكم عندما كشف عن صفته الرسمية ،

اساس حصانات رئيس الدولة :

٤٣٠ ـ اسست هذه الحصانات فى الماضى على الاحترام الواجب كفالته للملوك الذين ينحدرون من اسر عريقة ، وتجرى فى عروقهم الدماء الملكية ، ولكن بعد ان تطورت الاوضاع بدأت توجد نظريات اخرى تبرر هذه الحصانات من ذلك نظرية احترام كيان الدولة وكرامتها والتى تقتضى أن يتمتع رئيسها الاعلى بهذه الحصانات ، ومنها ايضا نظرية الامتداد الاقليمى والتى تفترض ان الرئيس لم يغادر دولته وهو فى الخارج وتفترض ـ بمعنى اخر ـ عدم تواجده

---

(١) زار الرئيس انور السادات جمهورية فرنسا فى اواخر شهر أكتوبر ١٩٧٥ م زيارة خاصة فى طريقه الى الولايات المتحدة الامريكية ، ولم يستقبله رئيس جمهورية فرنسا فى المطار لهذا السبب ، وانما استقبله وزير الخارجية ٠

على الليم الضيف . ومنها ايضا نظرية الوظيفة .

وسنفصل هذه النظريات عند حديثنا عن اساس الحصانات بشكل عام .

الوضع فى الشريعة الاسلامية :

٤٣١ - لم يتكلم فقهاء الشريعة عن المركز القانونى لرئيس الدولة الاسلامية عندما يزور دولة اخرى أو عن مركز رئيس دولة اخرى عندما يزور الدول الاسلامية ولا توجد سوابق عديدة بهذا الخصوص ، انما توجد سابقة زيارة الخليفة عمر بن الخطاب للشام عند فتحها من جانب المسلمين لتسلم مدينة القدس .

ولقد سار فى موكب عظيم من المسلمين والسكان خشى فيه على نفسه الفتنة والغرور مما جعله يعود الى حماره ، وقد اتبع العديد من صور السلوك فى هذه الرحلة اتخذت اسسا لمعاملة المسلمين لغيرهم حتى الآن .

لقد امن اهل الذمة على دينهم ومعتقداتهم ، كما رفض أن يصلى فى كنيستهم لكى لا يتخذها المسلمون من بعده مكانا لهم .

ولا يعنى ذلك حرمان رؤساء الدول من هذه المزايا ، فقد عالج الفقهاء وضع رسلهم ومنوحهم العديد من الامتيازات ، ومثل هذه المزايا تسرى - من باب اولى - على الموفدين اى الحكام .

ويصعب - فى الواقع - قبول فكرة عدم التواجد الاقليمى بالنسبة للرؤساء او المبعوثين الى الدولة الاسلامية ، لانهم يمثلون دار الحرب ولايسمح بالتالى بسريان قوانينها وانظمتها على اى مكان فى دار الاسلام ، وان كان ذلك لا يمنع من اعفائهم من الخضوع لبعض احكام الاسلام عملا بالقاعدة التى تقضى بترك الذميين وما يدينون به ، وعدم خضوعهم للقضاء باعتبار ان اقامتهم مؤقته وهم فى جوار المسلمين حتى يخرجوا من حدود الدولة الاسلامية .

ولما كانت حصانات وامتيازات الرؤساء لا تختلف عن تلك المقـــررة لرسلهم ، فى الغالب ،فاننا سنناقش هذا الوضوع عند بحثنا لحصانات الرسل ·

المبحث الثـــانى

رئيس مجلس الوزراء

٤٣٢ ـ يبدو دور رئيس مجلس الوزراء فى رسم السـياسة الخارجية لدولته فى النظم البرلمانية ، وهى تلك التى يحكمها مجلس وزراء منتخب ، ويحوز على اغلبية هامة فى البرلمان · ويكون لرئيس المجلس فى هذه الحالة سلطات هامة داخلية وخارجية ، ويمارس فى العادة معظم السـلطات التى يخولها القانون لرؤساء الدول ، لان سلطات رئيس الدولة فى هذه الانظمة تمارس عن طريق الوزراء المختصين ، وتحت الاشراف العام لرئيس مجلس الوزراء أو للوزير الاول على مايسمى فى كثير من هذه الدول · وطبيعى أن تكون سلطات رؤساء الدول فى مثل هذه الانظمة شكلية ومحدودة · من هنا بدا الاهتمام بمنصب رؤساء الوزارات فى النطاق الدولى ·

٤٣٣ ـ والواقع أن العديد من الفقهاء يسوون بين مركز رئيس الدولة فى الانظمة الرئاسية ، ومنصب رئيس مجلس الوزراء فى الأنظمة البرلمانية (١) ، فيتولى اذن رئيس مجلس الوزراء كافة الاختصاصات الخارجية لرئيس الدولة واهمها تكوين ارادة الدولة فى المجال الخارجى واعـــلانها للدول الاخرى ، والتفاوض باسم الدولة والالتزام عنها فى مجال العـــلاقات الدولية ، الى غير ذلك ·

لذا نرى انه فى لقاءات القمة يشترك رؤساء الوزارات بدلا من رؤساء الدول فى الانظمة البرلمانية · مثال ذلك لقاء القمة الذى عقد عام ١٩٦٠ م ، وضم عددا من الدول الغربية ، فقد حضره الرئيس أيزنهاور والرئيس ديجول

---

(١) يراجع سورنس موجز القانون الدولى ، المرجع السابق ، ص٣٨٥ ·

وماكميــــلان ـ الوزير الاول فى انجلترا ـ وخروشــــوف ، رئيس الوزراء السوفيتى ، مما يؤكد أن لرئيس الوزراء فى الدول التى يوجد فيها هذا المنصب وتكون له سلطات حقيقة متميزة عن سلطات رئيس الدولة ، تكون له أهمية دولية مؤكدة ، وهذا ما نراه بوضـــــوح فى انجلترا والمانيـا الاتحـــــادية وروسيا ، وايطاليا والهند ٠

اما فى الدول التى تأخذ بالانظمة الرئاسية كالولايات المتحدة الامريكية ومعظم الدول النامية ، فاننا لا نجد سلطات فعالة لرئيس الوزراء فى المجال الخارجى ، بل قد لا نجد منصب رئيس مجلس الوزراء اصلا ٠

الفرق بين مركز رئيس الدولة ورئيس الوزراء فى المجال الدولى

٤٢٤ ـ فى الواقع لا نجد فروقا تذكر ســـواء فى الاختصاصات أم فى الحصانات والامتيازات بين المركزين انمـــا تقل اختصاصات رئيس مجلس الوزراء بعض الشيء نظرا لممارسة رؤساء الدول لاختصاصات شكلية مثل ارسال البعثات باسمهم ، واستقبال رؤساء الوزارات ، فعادة لا ترسم نفس المراسم الاستقبالية التى تجرى لرؤساء الوزارات ٠

كذلك اذا ما وجد رئيس دولة مع رئيس وزراء فى آن واحـــد فى دولة اجنبية اوفى منظمة دولية ، فان رئيس الدولة هو الذى يقدم على رئيس الوزراء فيما عدا ذلك لا نجد فروقا جوهرية بين منصبى رئيس الدولة ورئيس الوزراء فهم يتمتعـــون بنفس الحصـــــانات والامتيازات الدبلوماســــية فى الخـــــارج ٠

الوضع فى الشريعة الاسلامية :

٤٢٥ ـ الواقع أن النظام الذى ساد الدولة الاسلامية فى معظم عصرها اقرب الى اتخاذ شكل النظام الرئاسى الذى يكون فيه الرئيس مسئولا عن كل ما يتصل بامور الدولة ، ومن ثم فلا يوجد مجلس وزراء ولا رئيس وزراء ٠

ومع ذلك فقد عرفت الدولة الاسلامية ، منصب الوزير ، الذى يســاعد الرئيس فى القيام بواجباته ، وهناك وزير مفوض ووزير للتنفيذ ، ومركز الوزير المفوض ، او وزير التفويض يماثل منصب رئيس الوزراء فى الدولة الحديثة اذ له أن يدير معظم الامور الخاصة بالدولة الاســلامية دون الرجوع الى رئيس الدولة ٠

المبحث الثالث

وزير الخـــارجية

٤٣٦ ـ نكاد لانجد خلافا بين الدول فى اقامتها لمنصب وزير الخارجية ، فكل الدول ديمقراطية او دكتاتورية ، رئاسية أم برلمانية تجعل فيها جهــازا متخصصا فى الشئون الخارجية ، يقوم على رأسه وزير الخارجية على ما نسميه فى الدول العربية (١) ٠

ومع ذلك يختلف مدى الدور الذى يمارسه وزير الخارجية باختلاف الانظمة السياسية التى تاخذ بها الدول ، ففى النظم الرئاسية يقوم رئيس الدولة برسم السياسة الخارجية للدولة ، وهو المسئول عنها ويســاعده فى ذلك بالطبع وزير الخارجية ، ولكن يبقى أن هذه السياسة تنسب بالفعل للرئيس ، وكثيرا ما يلعب رئيس الدولة الدور الرئيسى فى هذا الصدد ، ولا يترك للوزارة الخارجية الا دور تجميع المعلومات وحفظها له ، وهنا نجــد مكتب الرئيس للشـــئون الخارجية قويا ، بينما يضــعف دور وزير الخــارجية ، وهذا ما وضح فى الفترة الاولى لرياسة نيكسون للولايات المتحــدة الامريكية ،

---

(١) يطلق عليه فى المملكة المتحدة « سكرتير الدولة للشئون الخارجية » «Secretary of State for Foreign Affairs» ، وفى الولايات المتحدة الامريكية سكرتير الدولة Secretary of State ، وفى فرنسا يطلق عليه وزير العلاقات الخارجية «Ministre des relations étrangères»

عندما كان يتولى كيسنجر منصب مستشاره لشئون الامن القومى ، فقــد مارس العديد من الشئون الخارجية ، وادى به الامر الى الجمع بين منصبى وزير الخارجية ومستشار الرئيس للامن القومى ٠

اما فى الانظمة البرلمانية ، فان مجلس الوزراء والوزير الاول لهمــا دور هام فى رسم السياسة الخارجية للدولة ، وان كان الدور الرئيسى فى ذلك يقع على عاتق وزير الخارجية ، فهو المسئول الاول عن السياسة الخارجيــة للدولة وهو الذى يتولى الدفاع عنها امام مجلس الوزراء ، وأية اخطاء فى هذا الصدد ، توجه اليه مباشرة ويؤدى ذلك بوزير الخـــارجية الى اشراك البرلمان فى رسم السياسة الخارجية الدولة ، بينما نجد ان وزير الخارجية ينفذ سياسة رئيس الدولة فى الدول الرئاسية ويكون مسئولا عن تنفيذها (١) ٠

٤٣٧ ـ ولا يعنى هذا الخلاف فى مركز وزير الخارجية فى القـــانون الدولى ، كثيرا ، لان هذا القانون يعتبر وزير الخارجية الأن المتحدث باســـم الدولة فى علاقاتها الخارجية ، والذى يملك سلطة الالزام والالتزام باسم الدولة فى هذا المجال ٠ لذا لا يهتم بطريقة تعيينه او باوصافه وصلاحياته بمقتضى الدستور ، بل ينظم اسناد ارادته الى الدولة كعضو من اعضائها ، وكجهاز مركزى يختص بالتعبير عن ارادة الدولة تماما كرئيس الدولة او الوزير

---

(١) د ٠ محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى العام ، المرجع السابق ، ص ٥٦٣ ، عبد العزيز سرحان ، قانون العلاقات الدبلوماسية ، المرجع السابق ، ص ١٠٨ يشبه الدكتور حامد سلطان مركز وزير الخـــارجية فى الدول الرئاسية بالنسبة لرئيس الدولة بمركز الوكيل من الموكل : « اما فى الانظمة البرلمانية فهو الذى يتولى فعلا رسم السياسة الخارجية للدولة » ، لذا يجب أن يشترك مع رئيس الدولة غير المسئول فى التوقيع على جميع المستندات التى ترسلها الدولة الى غيرها من الدول الاخرى ، كالتصديق على المعاهدات والابلاغات ، وأوراق الاعتماد وأوراق التفويض ٠

يراجع مؤلفه ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، المرجع السابق ، ص ١٥٣ ٠

الاول (١) ٠

وقد تطور منصب وزير الخارجية بهذا الصدد ومر بعدة مراحل :

٤٣٨ ـ ففى المراحل الاولى للعلاقات الدولية ، لم يكن لوزير الخارجية سوى دور الموظف الادارى الذى يجمع المعلومات والبيانات لرئيس الدولة ، الذى كان يختص وحده برسم وادارة الشئون الخارجية لدولته ٠

٤٣٩ ـ وفى المراحل التالية ، وعلى الخصوص منذ القرن الثامن عشر وتحت تاثير الثورات التحررية ، بدأ دور وزير الخارجية يقوى ، اذ هو المسئول عن ادارة الشئون الخارجية للدولة امام البرلمان ، والراسم الاول لها ، بعد أن أصبح دور رؤساء الدول فى هذه المراحل محدودا ٠

٤٤٠ ـ ولكن بعد التطورات الحديثة التى جرت فى العالم منذ الحرب العالمية الثانية ، فاننا نجد ان منصب وزير الخارجية قد تاثر باعتبارات متعارضة (١) ، فمن ناحية سهلت الاتصالات بين الدول ، كما المحنا من قبل ، وادى ذلك الى تقوية دوره ، اذ هو طرف فى الدبلوماسية المباشرة عادة ، وان كان هذا الدور يتاثر كثيرا من ناحية اخرى ، اذ سهل على القمة الاتصال بين بعضها البعض ، مما يقوى دور رئيس الدولة ورئيس الوزراء فى العلاقات الخارجية على حساب وزير الخارجية فى كثير من الاحيان ٠

٤٤١ ـ كذلك نجد ان حرية رؤساء البعثات فى التصرف قد اصبحت محدودة ، وعادة ما ترجع الى وزير الخارجية ـ الذى يشرف عليها جميعا ـ

---

(١) يقول فرانس ديك Françis Déak فى دراسته المنشورة بمؤلف سورنسن ، عن اجهزة العلاقات الخارجية للدولة فى هذا المعنى : « ان القانون لا يهتم بسلطات وزير الخارجية بمقتضى الدستور ، أو بموضعه من التدرج الحكومى ، او بمسئولياته كمدير للادارات الديبلوماسية والقنصلية ، انه يهتم ٠٠ بسلطة وزير الخارجية فى التحدث باسم الدولة والتصرف عنها دوليا » ، راجع مؤلف سورنسن ، ص ٣٩١ ٠

(١) فرانس ديك ، المرجع السابق ، ص ٣٩٢ ٠

فى معظم الشئون الرئيسية التى تهمها ، وان كانت سلطاته قد تقيدت بدوره ، فعليه ان يكسب رضاء البرلمان ومجلس الوزراء فى الانظمة البرلمانية ، على الخطوط الرئيسية لادارة العلاقات الخارجية للدولة ٠

واذا كان من المهام التقليدية لوزير الخارجية ان يتولى كافة الاتصالات بين دولته وبين الدول الاخرى ، الا ان التوسع الرأسى فى العلاقات الدولية والذى اشرنا اليه فى مقدمة هذه الدراســـة ، قد ادى الى اشراك وزارات وادارات أخرى عديدة فى الاتصالات بالجهات الخارجية ، ونجد ذلك واضحا بشأن وزارات التعليم والدفاع والاقتصاد والتجارة ، مما قد يؤدى الى اثارة المنازعات بين اختصاص وزير الخارجية والوزارات الاخرى بهذا الصـــدد ، وهذه هى المنازعات التى يتدخل مجلس الوزراء عادة لحسمها (١) ٠

٤٤٢ ـ اختصاصات وزير الخارجية :

أولا ـ يقوم وزير الخارجية بدور المتحدث الرسمى عن الدولة فى الشئون الخارجية ، فاذا كان اختصاص اعلان ارادة الدولة فى هذه المسائل من مهام رئيس الدولة ، الا ان الذى يتولى ذلك فعلا هو وزير الخارجية ، الذى يتولى هذه المهمة بصفته الجهاز الرئيسى للعلاقات الدولية ، او العضو العادى للدولة فى الشئون الدولية ٠

وعلى ذلك يقوم وزير الخارجية بشرح السياسة الخارجية لدولته سواء امام الاجهزة الداخلية ام فى النطاق الخارجى ٠

ثانيا ـ يشترك فى تكوين ارادة الدولة فى الشــئون الخارجية ، وهو الذى يعرض المسائل المتصلة بهذه الزاوية على رئيس الدولة وعلى مجلس الوزراء ، وبعد صدور القرارات الرئيسية بشأن هذه السياسة ، يقوم بتنفيذها وبتفصيلها على ما يستجد من احداث ٠

---

(١) فرانس ديك ، المرجع السابق ، ص ٢٦٢ ٠

ولا يعنى ذلك شل حركة التصرف فى السياسة الخارجية لوزير الخارجية اذ ان الاجهزة الاخرى لا تتكلم عن كل شىء ولا تبحث كل شىء ، وانما تبحث الخطوط العامة لهذه السياسة فحسب ، ومن ثم يبقى لارادته دور كبير فى تخطيط هذه السياسة ورسمها ·

ويجب أن ننبه الى أن الدور الاكبر فى رسم السياسة الخارجية للدولة يكون دائما لوزير الخارجية ، الذى يكون عنده فى العادة ملفات العلاقات الخارجية للدول المختلفة ·

ثالثا - يقوم وزير الخارجية بدور الوسيط بين رئيس الدولة واجهزة الدول الاخرى · لذا فمن المفروض أن تمر كافة الاتصالات بهذه الدول بوزارة الخارجية · والطريق العادى ان تقوم البعثات المعتمدة لدى الدولة بتبليغ رسائل دولها الى وزير الخارجية والعكس صحيح ·

٤٤٣ - ولقد اشرنا الى تأثير التوسع فى العلاقات الدولية على هذه المهمة وكيف أصبحت وزارات وادارات أخرى فى الدولة تتصل بالجهات الاجنبية كما ان انشطة المنظمات الدولية صارت تعنى بها أجهزة أخرى داخلية كوزارات العمل والصحة والاقتصاد والثقافة والتعليم ·· الخ · ومع ذلك ، ونظرا للمشاكل العديدة التى نجمت من هذا التطور ، فان الدول المختلفة أصبحت تنسق بين مختلف هذه الانشطة عن طريق وزارة الخارجية ، وذلك تلافيا للازدواج والتضارب بين الاجهزة المختلفة بهذا الصدد (١) · وقد اتفقت الدول على هذا المبدأ فى مؤتمر فيينا للعلاقات الدبلوماسية ، ومن ثم ورد بالاتفاقية التى انتهى اليها نص يقول :

انكل المهام الرسمية المتعلقة بالدولة المضيفة والمخولة للبعثة منالدولة الموفدة لها ، ينبغى أن تتم عن طريق أو من خلال وزارة الخارجية للدولة

---

(١) مؤلف ، المنظمات الدولية ، المرجع السابق ، ص ١٦٤ ·

المســـــتقبلة ، أو الوزارات الاخرى التى توافق عليهـــــا هــذه الوزارات (المادة ٢/٤٢ : (١) ٠

بل وتجرى القوانين الداخلية على ضرورة ان يتم اى اتصـــــال من جانب الافراد العــاديين بالســــفارات او بالدول الاجنبية عن طريق وزارة الخارجية ٠ وعادة ما تفرض العقوبات على من يخالف هذا الالتزام ٠

وتجرى العادة كذلك على أن يتم أى اتصال من البعثات الخارجية لأى مطالب لهم فى الدولة المعتمدين لديها عن طريق وزير الخارجية ٠

رابعا ـ يقوم وزير الخارجية بالاشراف على كافة البعثات الدبلوماسية والقنصلية الخاصة بدولته فى الخارج ، وهو رئيس هيئة المبعوثين لدولتـه بالخارج ، ويعطيه ذلك حق مراقبة اعمالهم ، والتعقيب عليها ٠ وحق تعيينهم ـ على الاقل الى درجات معينة منهم ـ وترقيتهم ونقلهم وفصلهم ٠٠٠ الخ ، ويعطيه ذلك ايضا الحق فى اصدار ما يعن له من توجيهات او أوامر لهم ٠

خامسا ـ يقوم وزير الخارجية باستقبال المبعوثين الاجانب لدولته ، والسماع الى مقترحاتهم ومطالبهم ، ومساعدتهم على تادية اعمالهم على خير وجه ، كما يتلقى ما يحملون من رسائل موجهة لدولته او رئيسها ، ويعتبر المسئول عن تمتعهم بالحصانات الدبلوماسية ٠

سادسا ـ له اختصاص اعتماد طائفة القائمين بالاعمال الاجانب فى دولته ، كما ان القائمين بالاعمال الخاصين بدولته يمثلونه فى الدولة الاخرى ، على خلاف السفراء ٠ اذ عادة يمثلون رؤساء الدول ، ويقوم الرئيس نفسه باعتماد اوراقهم ، وان كان وزير الخارجية يحضر دائما الحفلات التى تقدم فيها هذه الاوراق ٠

---

(١) راجع نصا مماثلا فى اتفاقية « هافانا » للعلاقات الدبلوماســـــية المنعقدة بين دول امريكا اللاتينية ، عام ١٩٢٨ م المادة ١٣ ٠

سابعا ـ لوزير الخارجية كذلك ٠ الاتصال بالمنظمات الدولية ، واصدار التعليمات الى مبعوثى دولته اليها ، وكثيرا ما يحضر اجتماعاتها ٠ وخاصة اذا كانت هناك هيئات أو مجالس مشكلة من وزراء الخارجية ، كما نرى فى جامعة الدول العربية ، ومنظمة الوحدة الافريقية ، وهيئة الامم المتحدة ، وحلف الاطلنطى ، ومجلس أوربا (١) ٠

ثامنا ـ ويعطى القانون الدولى لوزير الخارجية حق التفاوض باسم الدولة وتوقيع الاتفاقات نيابة عنها (الاتفاقات الدولية ذات الشكل المبسط) ، وارادته فى هذا الشأن تلزم الدولة ٠ وقد حدث أن صرح وزير خارجية النرويج كتابة بان دولته تعترف بسيادة الدانمرك على جرينلاند ، ثم عدلت النرويج بعد ذلك عن هذا الموقف ، وتقدمت بطلبات اقليمية خاصة بها على الجــزء الشرقى من الجزيرة ، مما أثار نزاعا حادا بين الدولتين ، وقامت بعرضه على المحكمة الدائمة للعدل الدولى عام ١٩٣١ م ٠

وقد رفضت المحكمة المزاعم الاقليمية للنرويج مستندة فى ذلك الى أن « التصريح الذى أعطاه وزير خارجية النرويج كان باسم حكومته وفى مسألة تدخل فى اختصاصه ، ومن ثم تلزم دولته ، وبناءا على ذلك لاتستطيع النرويج

---

(١) ومما يجرى عليه العرف بهذا الصدد أن وزير الخارجية هو الذى يرأس وفد دولته فى المؤتمرات والمنظمات الدولية ، حتى لو كان من بين أعضاء هذه الوفود وزير اقدم منه ، وقد حدث عام ١٩٤٤ م ، أن رأس المستر ايدن وفدا لتمثيل بريطانيا فى أحد المؤتمرات الدولية ، وكان من أعضاء الوفد ، المستر ـ أتلى ـ نائب رئيس الوزراء ، وقد لاحظ ذلك بعض النواب فى مجلس العموم ، وناقشوا الحكومة فى هذا التصرف على أساس أن الرئاسة كان يجب أن تكون لاتلى هذه الحالة ، وكان رد الحكومة هو أن العرف جرى على أن تكون الرئاسة لوزير الخارجية مهما كان مركزه بين أعضاء الوزارة ٠

راجع ، حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، المرجع لسابق ، ص ٢٥٤ ٠

ومع ذلك تبدى بعض السوابق الحديثة مخالفة لهذا العرف المستقر ، اذ ىكل أحد الوفود المصرية الى المحادثات المصرية الاسرائيلية فى واشنطن من ىزير الدفاع رئيسا ووزير الدولة للشئون الخارجية عضوا وذلك فى عام ١٩٧٨

ان تعـــدل بارادتها المنفردة عن الالتزام الذى ترتب على ذلك ٠٠ لان وزير الخارجية يملك ان يدلى بتصريحات ملزمة لدولته طبقا لما جرى عليه العمل بين الدول » ٠

ونحن نعتقد ان هذه الصلاحية مرتبطة بمدى ما يعطيه القانون الدستورى كما سبق ان قررناه بصدد سلطات رؤساء الدول فى هذا الصدد ، لانه ليس من المعقول ان تزيد ســـلطات وزراء الخارجية عن ســـلطات رؤساء الدول فى المجال الخارجى ٠

تاسعا — ويمارس وزير الخارجية فى النهاية عدة اختصاصات هامة فى مساعدة السلطات القضائية لدولته وللدول الاخرى ٠

فيجرى العرف فى الدول الانجلوسكسونية بان قرارات وزير الخارجية لها حجية مطلقة فى المسائل الآتية :

١ — الاعتراف بالدول وبالحكومات الاجنبية ، فاذا قرر وزير الخارجية ان دولة ما او حكومة ما قد تم الاعتراف بهـــا ، التزمت المحـــــاكم بهذا القرار ٠

٢ — الاعتراف بالتغيرات الاقليمية التى تتم فى الدول الاخرى ٠

٣ — تحديد بدء وانتهاء حالة الحرب مع الدول الاجنبية ٠

٤ — تحديد الاشخاص الذين يتمتعون بالحصانات الدبلوماسية ، ويملك وزير الخارجية ايضا ، تحديد هيئات السيادة فى الدول الاخرى ، ومركزها فى الدول من حيث ممثليها ورؤسائها وملكياتها ٠٠ الخ (١) ٠

---

(١) راجع : (The Secretary of State) ، دراســـة اعدتها لجنـــة فرعية من مجلس الشيوخ الامريكى عن مركز واختصاصات وزير الخارجية ، مؤرخة ٢٠ يناير عام ١٩٦٤ م مشار اليها فى مؤلف سورنسن ، المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ٣٩٣ ، وراجع ايضا ، اوبنهايم ، المرجع السابق ، ص ٦٨٤ ومحمد حافظ غانم ، المرجع السابق ، ص ٥٦٢ ٠

ويجب ان نلاحظ ، ان القضاء فى دول اخرى يتجه الى عدم حجية هذه التصرفات ، ويقوم ببحثها مستقلا عما يصدره وزراء الخارجية ٠

ويتجه العرف فى كثير من الدول الى ضرورة الاخذ بتفسير وزارة الخارجية للقانون الدولى ، وبالذات للمعاهدات والاتفاقات الدولية ، وان كانت هذه المسائل لم تستقر حتى الآن فى الفقه ٠

٤٤٤ ـ ويترتب على هذا المركز الهام لوزير الخارجية فى الشئون الدولية انه تجرى العادة على ضرورة ابلاغ الدول الاخرى باسم وزير الخارجية ، وبأية تغيرات تجرى حول هذا المنصب ٠

حصانات وامتيازات وزير الخارجية :

٢٥٤ ـ قد يقتضى المركز الهام الذى يشغله وزير الخارجية فى ادارة الشئون الدولية لدولته ، وتنظيم علاقاتها بالدول الاخرى ، ان ينتقل كثيرا للمفاوضة او لتمثيل دولته فى مؤتمر دولى او منظمة دولية ، او لحل مشكلة دولية بالطرق السلمية ، ولاشك انه يستحق حماية خاصة بهذا الوصف ٠ ومن ثم نرى انه يتمتع بنفس الحصانات والامتيازات التى يتمتع بها رؤساء الدول تقريبا مع ملاحظة ما ياتى :

١ ـ يستقبل عادة فى الدولة التى يذهب اليها لعمل رسمى استقبالا رسميا ، ولكن عن طريق وزير الخارجية ، كما تختلف مراسم الاستقبال عن تلك التى تتبع بالنسبة لرؤساء الدول ٠

٢ ـ لا تتمتع اعماله بخاصية الحصانة ضد النقد ، ومن ثم يمكن توجيه الانتقادات اليه فى عمله ، وتحليل سياسته ، واستجوابه امام المجالس التشريعية التى تملك ايضا سحب الثقة منه ٠

٣ ـ فيما عدا ذلك يتمتع بالحصانة الشخصية ، فلا يجوز القبض عليه او تجريحه ، او تفتيشه ، كما يجب ان يحمى شخصه حماية خاصة تكفل منع

الاعتداء عليه · ويتمتع ايضا ، بالحصانة القضائية سواء بصدد ولاية القانون الجنائي ام القانون المدني ، وان كان ذلك بصدد الاعمال الرسمية فقط ، وفي الحدود التي وضحناها ونحن نتكلم عن حصانات رئيس الدولة ، ولذا نكتفي بالاحالة اليهـا ·

الصفات الواجب توافرها في وزير الخارجية

٤٤٥ ـ يشغل وزير الخارجيـة منصبا من اهم المنـاصب في الدولة الحديثة على نحو ما راينا ، لذا يتوقف على حسن اختياره نجاح الدولة في علاقاتها الدولية ، وتحقيق اكبر المزايا من هذه العلاقات ·

لذا يجب ان يكون وزير الخارجية على علم تام بمجريات الشـئون الدولية ، وبالقوى الرئيسية التي تؤثر في العلاقات الدولية · والاسـلوب الامثل للتعامل معها ، وكيف يكسب منها لدولته ·

ويجب ايضا ان يلم بالاوضاع السياسية لمختلف الدول والطريقة التي تدار بها سياستها ، ومختلف العوامل التي تؤثر عليها · ولعل هذه الزاوية سهلة التناول ، اذ يمكن تحقيقها عن طريق تنظيم الاتصال بالدول الاخرى وتحليل المعلومات التي ترد عن البعثات المنتشرة في مختلف انحاء العالم ·

انما الزاوية الاخرى التي يصعب اكتسابها ، هي تلك الخاصة بمدى القدرة الشخصية على التصرف السليم والوزن الدقيق للامور · ففي دائرة العلاقات الدولية يكثر الطلب والالتماس والتفاوض · ان اية كلمة تقال في غير محلها قد تجرح امة بكاملها · كما ان السعي الى تحقيق شيء بدون تقدير لنتيجته جيدا فيؤدي الى اخفاقه · قد يعرض كرامة الامة كلها ومصـلحة الدولة للخطر ·

لذا يختار رجل السياسة الخارجية من بين الرجال الممتازين شخصيا

وعلميا ، ومن القادرين على التفاوض والتحدث ، وممن تتوافر فيهم اللياقة والكياسة وحسن المعاملة ·

ان السياسة الخارجية للدولة ، تشمل علاقات متنوعة ومركبة متغيرة، وتعترضها العقبات والصعاب ، ولذلك فان وظيفة من يتولى ادارتها والاشراف عليها دقيقة ، فهو الواجهة للدولة فى علاقاتها الخارجية،او بمعنى اخر هو الشخص الذى اودعته الدولة شرفها ومصالحها العامة ، ومن ثم وجب عليه ان يحسن اختيار الرجال الذين يشاركونه ادارة العلاقات الخارجية للدولة حتى تصان مصالح الدولة ولا يتعرض شرفها للهوان (١) ·

الوضع فى الدول الاسلامية

٤٤٦ ـ لم يتكلم فقهاء المسلمون عن منصب وزير الخارجية ، لان هذا المنصب لم يكن معروفا لديهم ، حقيقة عرفت الدولة الاسلامية منصبا مماثلا يتولاه شخص هام ، هو منصب « ديوان الانشاء » الا ان مهمته الاساسية كانت تتصل بكتابة الرسائل الموجهة من الخليفة الى الدول الاخرى ، وتلقى رسائل ملوك الدول الاخرى والرد عليها ، وهكذا ·وربما كان يعهد اليه كذلك باستقبال رسل الدول الاخرى وتقديمهم الى الخليفة ·

٤٤٧ ـ ولكن الفقهاء والكتاب المسلمين قد كتبوا كثيرا فى صفات من يجب اختياره لتبليغ رسالة او للقيام بالسفارة ومفاوضة الدول الآخرى ولاشك ان مثل هذه الصفات يجب ان تتوافر من باب أولى فى الوزير المسئول عن الرسل والرسالات ·

من ذلك تطلبهم الفصاحة والدقة والوضوح والقدرة على الإبانة · لذلك طلب موسى (عليه السلام) من ربه حين ارسله الى فرعون ، معاونة هارون

(١) Satow, Aguide to Diplomatie pratice, 1958, P. 20.

له لانه افصح منه لسانا ، كما طلب من ربه أن يحله من العقدة التى فى لسانه « واحلل عقدة من لسانى ، يفقهوا قولى » (١) ٠

كذلك يتطلبون فيه القدرة على التكيف حسب البلدان ، والحنكة ، والفطنة والحيطة حتى يسلم من الزلل ، وعدم الاسراف فى الحماس ٠

وعلى السفير أن يعمل على توسيع معارفه بالمستويات الرسمية ومختلف الهيئات داخل الدولة المبعوث اليها من اتفاقية وصحية وتجارية وصناعية ٠

وقالوا فى الصفات الشخصية التى يجب أن تتوافر فى المبعوث ، أنه يجب ان يتميز بالذكاء الخارق ، والعلم الواسع ، والسمعة الطيبة والمظهر اللائق والرونق الشائق والمنطق اللطيف والبديهة الحاضرة ، حتى يكون لكلامه اجمل الوقع ويبلغ رسالته على احسن وجه ٠ ويجب ان تتوافر فيه الشجاعة والاقدام ، والوقار والسكون والاتزان (١) ٠

وزارة الخارجية

٤٤٨ ـ من الاهمية بمكان ، بعد ان أوضحنا الدور الهام الذى يقوم به وزير الخارجية فى العلاقات الدولية ، أن نتحدث عن الجهاز الذى يساعده فى هذه المهمة ، وهو وزارة الخارجية ٠ والواقع ان وزارة الخارجية صارت من الاجهزة الرئيسية فى كافة الدول ، والتى لا تستطيع دولة ان تستغنى عنها ٠ فكيف نشأت وزارة الخارجية فى الدول المختلفة ، ثم كيف تطورت ، وما هى الصورة التى توجد عليها اليوم ؟ ٠

٤٤٩ ـ لعل اول وزارة خارجية وجدت فى العالم هى وزارة الخارجية المصرية ، فقد تنبه المصريون القدماء الى أهمية الرسائل الدولية ، ومن ثم

---

(١) سورة طه ٢٧ ، ٢٨ ٠

(٢) كتاب رسل الملوك ومن يصلح للرسالة لابن الفراء ، ص ١٢ ٠

اقاموا جهازا عهدوا اليه بتحريرها وارسالها الى مختلف الشعوب التى يتعاملون معها ، ثم تسجيلها وحفظها ، وكذا تلقى رسائل الشعوب الاخرى وعرضها على الفراعنة والرد عليها ٠٠ الخ ٠

وتشير دراسات عديدة أخرى الى أن مصر القديمة قد انشأت مدرسة لتعليم اللغات الاجنبية لمن يتولون أمر ارسال الرسائل الى الشعوب الاخرى واستقبالها ، وكانت اللغات الاساسية التى يتم تعليمها ، اللغات السامية المختلفة وخاصة اللغة البابلية التى يقال انها كانت اللغة الدبلوماسية فى منطقة الشرق الاوسط (١) ٠

٤٥٠ — واذا انتقلنا الى العصور التالية ، فاننا نجد ان انشاء وزارات الخارجية فى الدول المختلفة قد ارتبط بمعرفة الدبلوماسية الدائمة ، ذلك انه منذ ظهور الدبلوماسية الدائمة ، كان من اللازم أن يعد جهاز داخلى يشرف على امور ارسال واستقبال البعثات الخارجية ، وامدادهم بالتعليمات اللازمة واعدادهم الاعداد الذى يجعلهم يصلحون لتولى مهامهم ٠

٤٥١ — وهكذا وجدنا انجلترا تنشىء هذا الجهاز عام ١٢٥٣ وتطلق عليه اسم المكتب الخارجى ، كما ان هنرى الثالث ملك فرنسا أصدر لائحة عام ١٥٨٩ م تقضى بانشاء سكرتارية تتولى جمع كل ما يتصل بالعلاقات الخارجية لفرنسا ٠ وتطورت هذه الاجهـــزة بعد ذلك ، وانتقلت الى الدول الاوربية الاخـــرى ، ٠

ومن المعروف ان الدولة الاسلامية قد عرفت بدورها الاتصال بالشعوب الاخرى واستقبال الرسل وارسالها ٠ وقد بدأ ذلك مع انشاء الدواوين حيث اطلق على وزارة الخارجية الاسلامية اسم « ديوان الانشاء » وكانت تسند

---

(١) عز الدين فودة ، تطـــور وزارة الخـــارجية المصرية ، الاهرام الاقتصادى ، اول يونيو عام ١٩٦٣ ، ص ٣٠ ٠

الى شخص بليغ يحسن كتابة الرسائل ، وعادة ما يكون اهم الوزراء او ممن يساعدون رئيس الدولة (١) •

وزارة الخارجية المصرية فى العصر الحديث

٤٥٢ ـ نظمت وزارة الخارجية حديثا فى مصر عام ١٨٣٥ م فى شكل [illegible] ذلك الوقت بـ « ديوان الامور الافرنجية والتجارة المصرية » وذلك بعد ان بدا الاستعمار الاوروبى يخطو اول خطواته فى مصر متخفيا وراء الاستثمارات والقروض •

٤٥٣ ـ وعندما شكل اول مجلس للنظار فى مصر عام ١٨٧٨ فى عصر الخديوى اسماعيل ظهر بين الوزارات المشكلة ، وزارة الخارجية ، ومارست الاختصاصات العادية التي كانت تمارسها وزارات الخارجية فى ذلك الوقت

٤٥٤ ـ ولما كان من اهم مظاهر وجود الدولة فى العالم الخارجى ، ان تعبر عن ارادة ذاتية فى هذا المجال ، فقد اعتبر الاستعمار البريطاني من الضرورى لتاكيد حمايته على مصر ان يلغي وزارة الخارجية المصرية ، وتم هذا له عام ١٩١٤ م ولنفس السبب تمسك المفاوضون المصريون بضرورة عودة هذه الوزارة فى اعقاب ثورة ١٩١٩ م •

٤٥٥ ـ وقد سلمت انجلترا بهذا الطلب بصعوبة ، وقامت وزارة الخارجية بممارسة نشاطها من جديد • وقد صدر قانون بتنظيمها عام ١٩٢٥ م وتم تعديله عدة مرات نذكر منها ذلك التعديل الذى تم عام ١٩٥٥ م وعام ١٩٥٩ م بعد الوحدة بين مصر وسوريا ودمج الوزارتين السورية والمصرية وقد صدر

---

(١) يراجع دراسة الدكتور عز الدين فودة ، السابق الاشارة اليه ، بالاهرام الاقتصادى ص ٣٨ •

مؤخرا القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٢ والذى اعاد تنظيم السلك الدبلوماسى والقنصلى كما وضحنا من قبل ٠

هذا وتعتبر وزارة الخارجية المصرية منظمة علي احدث نظم وزارات الخارجية فى العالم ، وبما يتمشى مع الدور الذى تقوم به مصر بين الدول العربية ودول العالم الثالث وعدم الانحياز والدول الافريقية والاسلامية ٠

تنظيم وزارات الخارجية فى مختلف الدول :

٤٥٦ ـ يتمشى تنظيم اى وزارة فى العادة مع الاهداف التى تسعي الي تحقيقها ، والمهام التى تمارسها ٠ ومع ذلك نجد تشابها بين مختلف وزارت الخارجية فى الدول المختلفة ، لكونها تمارس مهاما متشابهة ٠ وسنتكلم عن هذه التقسيمات الآن ٠

١ ـ الادارة السياسية :

٤٥٧ ـ سبق ان اوضحنا أنه من المهام الخارجية للدول الاتصال بالدول الاخرى لتحسين العلاقات السياسية،وكذلك الحال مع أشخاص القانون الدولى الاخرى وهى المنظمات الدولية ٠ ويدخل فى ذلك استقبال وارسال البعثات الخارجية للدول الاخرى ، ورعاية كل ما يتصل بهذه الشئون ٠

ولذلك كان من الطبيعي ان نجد فى كل وزارات الخارجية ادارة هامة هى الادارة السياسية ، وهى فى الواقع الوظيفة الاساسية لوزارة الخارجية ٠

وتقوم هذه الادارة بجمع المعلومات والبيانات السياسية الخاصة بمختلف الدول ، والتى ترد اليها من بعثاتها الدبلوماسية فيها : وتستخدم هذه المعلومات عادة عند القيام برسم السياسة الخارجية للدولة مع هذه الدول ٠ مما يستدعى الاهتمام بترتيبها وحفظها واخراجها عند الحاجة اليها ٠

---

(١) راجع : الدكتور محمد حافظ غانم ، مؤلفه العلاقات الدبلوماسية والقنصلية القاهرة ، ١٩ م ، ص ٣٠ وما بعدها ٠

وواضح أن هذه المهمة تتناول ايضا التحليل الدقيق والمستمر للاوضاع السياسية فى مختلف انحاء العالم ٠

وتستدعى هذه الوظيفة أن تقسم الادارة السياسية او القسم السياسى الى اقسام جغرافية يختص كل منها بقارة معينة او بمنطقة جغرافية معينة ٠ ويكون ذلك على أساس الموقف السياسي فى كثير من الوزارات ، كأن تخصص ادارات لعلاقات دول عدم الانحياز ، وادارات للدول الشيوعية ، واخـــرى للدول الراسمالية ، وان كان التقسيم الجغرافى هو الاكثر اتباعا فى العالم(١)

ففى مصر نجد ، الادارة السياسية ، مقسمة الى الاقسام الآتية :

أوروبا الغربية ، أوربا الشرقية ، آسيا ، الشرق الاوسط ، القسم العربى القسم الافريقي ، قسم أمريكا الشمالية والجنوبية ٠

وفى فرنسا ، تقسم الادارة السياسية ، الى اقسام تختص بمناطق أوروبا آسيا ، افريقيا ، الشرق ، امريكا ، فضلا عن ادارة للمواثيق تختص بالعلاقات مع الهيئات التى انشاتها معاهدات الدفاع المختلفة التى تكون فرنسا طرفاً فيها ٠ وادارة للاعلام والصحافة تقوم بتحليل الاخبار الدولية وتصدر نشرة خاصـــة بها ، وتتولى ايضا المؤتمرات الصحفية التى تعقد مع المراسلين الاجانب (٢)

٢ ــ ادارة البروتوكول او المراسم :

٤٥٨ ــ تعتبر هذه الادارة من الادارات التقليدية التى نجـدها فى كل وزارات الخارجية ، لارتباطها الوثيق بطبيعة العمل الدبلوماسي ، فهي تقوم باعداد الاستقبالات لكبار الدبلوماسيين الذين يزورون الدولة ، وتقوم بترتيب الزيارات التى يرغب رؤساء البعثات الدبلوماسية القيام بهـا لرئيس الدولة

(٢،١) لعل فرنسا هى الدولة الوحيدة التى تجعل قسم الاعلام والصحافة ملحقا بالادارة السياسية ، اذ هو قسم مستقل عـادة في وزارات الخارجيـة الاخرى ٠ راجع : الدكتور عبد العزيز سرحان قانون العلاقات الدبلوماسية ، المرجع السابق ص ٩٨ ٠

او لوزير الخارجية ٠

وتقوم هذه الادارة ، ايضا ، باعداد الرسائل التى يوجهها رئيس الدولة او وزير الخارجية للدول الاجنبية ، وكذا خطابات اعتماد او استدعاء البعثات الوطنية فى الخارج ٠

ومن اهم الاعمال التى تتصـــــل بعمل هذه الادارة ، مراعاة الترتيب والصدارة بين مختلف الممثلين الدبلوماسيين لديها ، والاهتمام باتخاذ شكليات معينة في استقبال البعثات وترتيب جلوسها في المحافل الرسمية ٠

وتثير هذه الشكليات مشاكل عديدة ٠ وهى التى جعلت البعض يرى فى الدبلوماسيين مجموعة من الاشخاص «المتكلفى الحشمة والعظمة،يحضرون العديد من الحفلات العامة والولائم الساهرة ، والامسيات الرسمية ، وهم يرتدون البذات الرســمية المزينة والمطرزة ، ويضعون الاوسمة » ، مما يعني ان التشريعات او البروتوكول ، تعتبر من العناصر المميزة للعمل الدبلوماسي٠

ومع ذلك فلقد قلت هذه الشكليات كثيرا عن ذى قبـل ، وان كان لا يزال باقيا منها الشيء الكثير ٠ ويعللها البعض بالقول بانه رغم التغيرات العـديدة التى طرات علي وظيفة الدبلوماسيين ، الا ان حياة الدبلوماسي الشخصية لم تتغير كثيرا ، سـواء بالنسبة لعـــلاقاته مع زمـلائه او مع الدولة المعتمـد لديها ٠ ويقـال كذلك ان خـدمة الدولة تتجـلي في الحـرص علي عظمتها ، ولـما كان كل مجتمع يخضع لترتيب ودرجات بين مختلف اشخاصه ، فـكذلك العـلاقات بين الدول يجب ان تجـرى في اطـار ترتيب معين يكون مقبولا لدى الجميع،ويتجلي فيه الاحترام المتبادل للقوانين والعـادات بين مختلف الشعوب « ان هذه النزعات الرسمية ليست مجـردة كلهـا من المعني ٠ ان المبعوثين الاجانب ليمثلون ارفع من شخصهم ٠٠ ان البروتوكول يجلب الاحترام لكرامة استقلال الدول الضعيفة ، وهذا ليس بالقليل » ٠

٣ ـ الادارة القنصلية :

٤٥٩ ـ وهى ايضا ، من الادارات الرئيسية لوزارات الخارجية وتقوم بالاشراف علي البعثات القنصلية للدولة فى مختلف الدول ٠

٤ ـ ادارة الوثائق والمحفوظات :

٤٦٠ ـ ورغم أن هذه الادارة قد نجدها فى كل الوزارات والمصالح الاخرى ، الا انها تتخذ طابعا مميزا وهاما في وزارات الخارجية اذ تحفظ فيها المعاهدات والمستندات الدولية الهامة ، وتقوم بنشر الوثائق التى تصدر عن الدولة ، ويلحق بها عادة ما تصدره منظمة الامم المتحدة بهيئاتها المختلفة من مستندات ودراسات ، كما يلحق بها في العادة مكتبة تحوى المؤلفات الرئيسية فى القانون الدولى والمنظمات الدولية والعلوم السياسية ٠

٥ ـ الادارة القانونية :

٤٦١ ـ هى ، ايضا ، من أهم الادارات فى وزارات الخارجية ، وعملها يتمثل في ابداء الرأى القانوني في المشكلات التى تكون الدولة طرفا فيها او تتصدى لحلها ٠ ومن ناحية اخرى ـ وهذا ما يميز هذه الادارة عن الادارات القانونية فى الوزارات الاخرى ـ تشترك هذه الادارة فى المفاوضات التى تجرى لابرام الاتفاقات الدولية ، وتشترك كذلك في صياغتها ، وتقوم بتفسير المعاهدات والمواثيق الدولية التى تتطلبها الدولة أو الوزارة ٠

٦ ـ ادارة المؤتمرات والمنظمات الدولية :

٤٦٢ ـ تقوم هذه الادارة بدور هام فى ادارة العلاقات الخارجية للدولة، برغم انها من الادارات الحديثة التى تعبر عن التطور فى هذه العلاقات علي ما المحنا فى مقدمة هذه الدراسة ٠

والوظيفة التى تمارسها ، هى تتبع الانشطة التى تقوم بها المنظمات الدولية المختلفة ، سواء الامم المتحدة بفروعها المختلفة ، أم الوكالات المتخصصة

الاقتصادية ، والثقافية والاجتماعية ٠٠ الخ وهى التى تختار من يمثلون الدولة فى هذه المنظمات ، او فى مختلف المؤتمرات الدولية الاخـرى التى تشـترك فيها الدولة ٠ وعلي اساس ما تتلقاه من تقريرات ، تقوم برسم سياسة الدولة تجاه المنظمات ٠ وتقوم بدور حلقة الاتصال بين التمثيل الخارجى فى المنظمات المتخصصة ، والادارات الفنية المختلفة فى الدولة ٠ وتقوم فى النهاية بالتنسيق بين كافة وجوه نشاط الدولة المتعلق بالمؤتمرات والمنظمات الدولية ٠

وقد ينقسم هذا النشاط فى بعض وزارات الخـارجية ، حيث تتـولي بعضه ادارة خاصة بالامم المتحدة وادارة للوكالات الاقتصـادية ، واخـرى للمنظمات الاقليمية ٠٠ الخ ٠

٧ _ الادارة الاقتصادية :

٤٦٣ _ من الادارات التى تزايدت اهميتها بتزايد الاهمية الدولية للنشاط الاقتصادى لذا نجد بعض الدول _ كفرنسا _ تجعلها جزءا من الادارة السياسية، بينما تسير غالبية الدول على تخصيص ادارة مستقلة للنشاط الاقتصادى ٠

والنشاط الذى تقوم به هذه الادارة متعدد ويختلف من دولة الى اخرى : ففى الدول الكبرى ذات المصالح الاقتصادية الكبيرة فى الخـارج كالولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي وفرنسا _ نجد ان هذه الادارة ذات اقسام متشعبة ٠ ففى الولايات المتحدة تحتـوى هـذه الادارة علـي مكتب لسـياسة التجـارة الخارجية ، ومكتب السياسة المالية والتقدم ، ومكتب التسويات الخارجية ٠

اما فى فرنسا فنجد فرعا للتعاون والوحدة الاقتصادية يقوم بدراسة العوامل المختلفة التى تتصل بعلاقات الوحدة الاقتصادية التى تدخل فرنسا طرفا فيها كالسوق الاوربية ، واليوراتيوم ، وهناك فرع اخر للمسائل العـامة والنقـ[illegible] وهو يشرف علي عدد من القطاعات الاقتصادية المتخصصة ، كقطـ[illegible] والملكية الصناعية ٠

كما ان هناك قسما للاتفاقات الثنائية ، وقسما للاموال والمصالح الخاصة الفرنسية فى الخـارج ، وهو يشرف علي رعاية هذه الاموال فى الخـارج ٠ علي أن النشاط الرئيسي الذى يميز هذه الادارة عن القطـاعات الاقتصـادية الاخرى فى الدولة والتى تتخصص فى التجارة الدولية ، مثل وزارة التجـارة الخارجية او وزارة الاقتصـاد ، هى انها تدرس الآثار السـياسية للنشـاط الاقتصادى للدولة فى الخارج ، والعكس ، اى الآثار الاقتصادية للسياسـة الخارجية على الخارج ٠

هذه هى أهم ادارات وزارة الخارجية فى مختلف الدول ، ومع ذلك توجد اقسام أخرى تقليدية ، كمكتب الوزير ، ومهمته فى وزارة الخارجية لا تخرج عن مهمته فى أية وزارة أخرى ، اذ يرسم السياسة العـامة للدولة ولمختلف ادارات الوزارة ، ويتولى مهمة التنسيق بين انشطة مختلف الادارات ٠

وهناك كذلك ادارة الموظفين ، والتى تشرف علي شئون الموظفين من حيث تعيينهم وترقيتهم ونقلهم وتدريبهم ٠٠ الخ ، ومهمتها كذلك كمهمة ادارات شئون الموظفين فى الوزارات الاخرى ٠

وهناك ادارة للامن ، وقد توجد ادارة للوفود ، علي خلاف بين الدول فى هذا الشأن ٠

المبحث الرابع

القائد العـام للقوات المسلحة

مدى الدور التمثيلى للقائد العام للقوات المسلحة

٤٦٤ – يختلف هذا الدور عن دور رئيس الدولة او رئيس الوزراء ووزير الخارجية من اكثر من ناحية ، فهو دور محدد زمنيا فلا يمـارس الا فى وقت الحرب ، ومن ثم فهو لا يعتبر – فى رأينا – من اعضاء الدولة او ممثليهـا الدائمين ٠

كما انه — من ناحية أخرى — محدد فى موضوعه ، فلابد أن يتصل بالعمليات الحربية ، وبالذات فى سيرها أو وقفها ، وعلى ذلك فلا دور له فى اعلان الحرب او اقامة صفة العداء مع دولة معينة ٠

٤٦٥ — والاساس فى جعل القائد العام ممثلا للدولة فى أعمال الحرب، هو انه يقود الجيوش ، ويمارس القتال ، ومن ثم فهو أدرى من غيره بتقدير مدى ضرورة اتخاذ اجراءتها أو وقف القتال مؤقتا ، أو توقيع الهدنة ٠

٤٦٦ — ونلاحظ ان هذا الدور قد قل فى الآونة الحاضرة نتيجة لعدة عوامل :

ففى كثير من الدول نجد أن رئيس الدولة نفسه يحتفظ بلقب القائد الاعلي للقوات المسلحة ، مما يجعله يقوم باتخاذ العديد من التدابير الحربية ، وخاصة مفاوضات اقامة السلم ٠

ومن ناحية اخرى نجد أن المشاكل العسكرية ترتبط بمشاكل سياسية معقدة وتحتاج من ثم الي تدخل رجال السياسة فى المراحل المختلفة لسير القتال بقصد استمراره او وقفه ، وقد يحتفظ للقادة العسكريين فى هذه الحالة بسلطات توقيع اتفاقات الهدنة او وقف اطلاق النار او السلم ، ومثال ذلك ذلك ان اتفاقية فض الاشتباك الاولى بين القوات المصرية والقوات الاسرائيلية التى عقدت عام ١٩٧٤ ، قد تمت بعد جولات سياسية ومحادثات مكثفة بين اعلي المستويات فى الدولتين ، وبتوسط وزير الخارجية الامريكى : هنرى كيسنجر ٠

اما ابرام الاتفاق نفسه فقد كان بواسطة رئيسى الاركان المصرى والاسرائيلى ٠

اما الاتفاق الثانى ، فقد وقعته السلطات السياسية العليا فى مصر واسرائيل ، وان احال الاتفاق على التفاصيل الزمنية والفنية لتنفيذ الاتفاق لمجموعة من القادة العسكريين بمساعدة مستشارين سياسيين وقا

٤٦٧ – ونستطيع – بناء على ذلك – أن نحصر الدور التمثيلى للقـائد العام فى الحـالات الآتية :

١ – فى اثناء سير القتال ، اذا ما وجدت ظروف تسـتدعي القـائد أن يعقد اتفاق استسلام او وقف مؤقت للقتال او هدنة جزئية لاغراض انســانية او تكتيكية ، فان القـائد المحلي للعملية الحربية ، اذا كانت المسالة تتصل به هو فقط ، او القائد العام للقوات المسلحة اذا كانت المسالة تتعلق بسير القتال كله ، يستطيع أن يبرم الاتفاق ·

ونلاحظ أن الاتفاق المكتوب ليس شرطا هنا ، فيكتفي برفع الراية البيضاء لطلب الاستسلام كما أن القائد لا يحتاج هنا الى أوراق تفويض · ولا يحتـاج الاتفاق الى تصديق عليه ·

٢ – اذا كان الامر يتعلق بهدنة كاملة او فض للاشتباك ، فان القـــائد لا يستطيع ان يتصرف بمفرده ، بل عليه أن يرجع الى سلطات دولته ، ويلزم أن يزود بأوراق تفويض ، كما يلزم التصديق على مثل هـذه الاتفـاقات فى العـادة فى الدول التى تشترط التصديق على المعاهدات الهامة التى تدخـل مثل هذه المعاهدات فى نطاق ما يجب التصديق عليه ·

الوضع فى الشريعة الاسلامية :

٤٦٨ – يعتبر الخليفة القائد العـام لجيوش المسلمين لذلك يقود عـادة الجيش ويبرم اتفاقات الصلح او الهدنة وغير ذلك مما يتطلبه الموقف ·

ومع ذلك فاذا ما ارسل قائدا للجيش فانه ينوب فى مهام القيادة عنـه ويكون له سلطة ابرام كل اتفاقات مع العدو بشرط مراعاة احكـام الشـريعة وتنقل لنا كتب السيرة والمغازى العديد من اتفاقات الصلح او الهدنة التى تمت بين قواد الجيش الاسلامى امثال خالد بن الوليد وابو عبيدة ومقاتليهم من الروم والفرس (١) ·

---

(١) وفى مناسبة واحدة – على ما نعلم – طلب من الخليفة الاسلامى عمر بن الخطاب ان يوقع عقد الصلح بنفسه مع حاكم ايليا « بيت المقدس »

الفصل الثالث

البعثات الدبلوماسية

٤٦٩ ـ ذكر ناقى المقدمة الضرورات الدولية التى ادت الى وجود التمثيل الدبلوماسى الدائم بين الدول ٠ وموضوع هذا القسم من دراستنا هو بيـان القواعد المختلفة التى تحكم هذا التمثيل الدائم ، واداته الرئيسية البعثات التى ترسلها كلدولة الى الدول الاخرى لتمثيلها فيها ٠ والموضوعات التىتود التعرض لها هى : هل التمثيل الدبلوماسي حق من حقوق الدول فى المجتمع الدولى أم مجرد رخصة تمارس بالتبادل بينهم ، ثم من له حق التمثيل الدبلوماسى هل كل الدول أم لا ، وندرس بعد ذلك : كيف يولد التمثيل الدبلوماسى بين دولتين؟ وما هى القواعد التى تحكم تكوين البعثة وممارستها لعملها ؟ ثم حياة البعثة الدبلوماسية على أرض الدولة الاخرى ، وما هى واجباتها ؟ وما هى حقوقها ؟ ثم ندرس في النهاية انتهاء مهمة البعثة الدبلوماسية ٠

المبحث الاول

الطبيعة القانونية للتمثيل الدبلوماسى

٤٧٠ ـ ما هى الطبيعة القانونية للتمثيل الدبلوماسى ، والذى يتمثـــل فى الايفاد الايجابى ـ اى ارسال البعثات الى الدول الاخرى ـ والايفاد السلبى ، اى استقبال وفود الدول الاخرى ٠ هل من حق كل دولة أن تمارس هذا التمثيل بنوعيه ، وهل تلتزم الدول باستقبال بعثات الدول الاخرى ؟

لا يوجد رأى واحد حول هذه المشكلة فى الفقه الدولى ، كما أن موقف الدول منها قد اختلف عند عرض المشكلة فى مؤتمر فينا عام ١٩٦١ ٠

الايفاد حق للدولة :

٤٧١ — ونلاحظ بهذا الصدد ان اراء الفقهاء القدامى كانت تعتبر الايفاد بنوعيه من قبيل الحقوق الثابتة للدول المستقبلة ، بناء على حق كل دولة فى الاتصال بالدول الاخرى (١) · وناصر العديد من الفقهاء وجهة النظر هذه عند عرض المشكلة على لجنة القانون الدولى لتقنينها · ويمكن تلخيص حججهم فيما يلى :

١ — ان القانون الدولى يعترف للدول بحق الاتصال ببعضها البعض ، وهذا يعنى الاعتراف لها بحق انشاء البعثات الدبلوماسية فى الخارج ، كما أن اخضاع مباشرة هذا الحق لموافقة الدولة المعتمدة يؤدى الى صعوبات عملية كبيرة ·

٢ — انه بين الدول المتمدينة لابد من الاعتراف بوجود التزام باستقبال الدبلوماسيين ، وان رفض التمثيل الدبلوماسى يعد عملا غير ودى ·

٣ — ان العلاقات الدبلوماسية تعد ضرورة حيوية لسد حاجة اجتماعية اسياسية ولامكان ان يسير التعاون بين الدول فى مختلف النواحى السياسية والاجتماعية والاقتصادية ·

على أن هذا الاتجاه — قد لاحظ ربما بلا استثناء — انه من الناحية العملية ، يعد هذا الحق حقا ناقصا · لان الدولة لا تستطيع أن تمارس هذا

---

(١) من هذا الاتجاه فى الفقه الدولى : فوشى الذى يؤكد أن الايفاد بنوعيه احد الحقوق المترتبة على سيادة الدولة ·

وكالفو Calvo الذى يرى انه ايضا من نتائج السيادة والاستقلال ويقول فى نفس المعنى الدكتور على صادق ابو هيف: «ان ممارسة التمثيل الدبلوماسى حق لكل دولة يثبت لها نتيجة لما تتمتع به من سيادة ، واستعمالها لحقها هذا مظهر سيادتها ، وتوكيدا لوجودها القانونى ولاستقلالها السياسى فى مواجهة الدول الاخرى » ·

الحق عن طـريق فرضه على الدول الاخـــرى ، لان هذه الاخيرة غير ملزمة عملا بأن يكون لها بعثات دبلوماسية فى الخارج ، او ان تستقبل بعثات الدول الاخرى فى اقليمها ٠

ولقد كان مشروع المقرر الخاص للجنة القانون الدولى يسير فى هــذا الاتجاه ، حيث اقر بوجـــود الحق فى التمثيل لكل دولة ، وان علق امكان ممارسته على رضاء الدول الاخرى (١) ٠

الايفاد رخصة للدولة :

٤٧٢ ـ اما الاتجاه الثانى فيرفض اعتبار الايفاد بنوعيه الايجـابى والسلبى من قبيل الحقوق الدولية ، ويعتبره رخصة تمارسها الدول بالاتفاق مع الدول الأخرى ومن ثم لا تستطيع دولة ان تلزم دولة اخـــرى باقامة عـلاقات دبلوماسية معها الا برضاها ٠

ونجد الفقه الدولى الحديث يناصر هذا الاتجاه فى مجموعة ، كما انههو الراى الذى انتصر فى لجنة القانون الدولى ، وفى اتفاقيـــة فينا للعـلاقات الدبلوماسية التىجاءت المادة الثانية منها تقول : «اقامة العلاقات الدبلوماسية

يراجع مؤلفه : القانون الدبلوماسى الاسكندرية ١٩٧١ ، ص ٣ ونذكر من هذا الاتجاه ايضا Pradier Fodéré وجورج سل ، والاول يقول ان الدولة التى ترفض بدون مبرر استقبال الممثل الاجنبى تتعرض للمعاملة بالمثـــل وان الدولة التى تدعى انعدام حاجتها لاقامة العلاقات الدبلوماسـية مـــع الدول الاخرى ، انما تعزل نفسـها عن النظام السـياسى لاوربا والدول المتمدينة الاخـــرى ٠

اما الثانى فيرى انه « فيما عدا ظروف استثنائية»فان اية دولة لا تستطيع بحق ان ترفض اقامة علاقات دبلوماسية مع الدول الأخـــرى ٠

راجـع تفاصيل واسعة عن هذه المشكلة فى مؤلف الدكتور ســـرحان ، السابق الاشارة اليه ص ١٣٨ وما بعدها ٠

(١) راجع ايضا اتفاقية هافانا بشان العلاقات الدبلوماسية المبرمة بين الدول الأمريكية عام ١٩٢٨ ، والتى جاء بالمادة الأولى منها ان « للدول الحـق فى تمثيل نفسها لدى بعضها البعض بواسطة الممثلين الدبلوماسيين » ٠

بينَ الدول وايفاد بعثات دبلوماسية يتم بالتراضى بين الطرفين » ·

ويستند هذا الفريق بدوره الى عدة حجج أهمها (١)

١ ــ ان اعـــلان حقوق الدول والتزاماتها الصــادر عن الامم المتحــدة

---

(١) من هذا الرأى :

— L'Brownlie, Principles of Public International Law, Second Edition, Oxford, 1973, P. 334.

وهو يعلق على نص المادة الثانية من اتفاقية فينا بقوله : لا يوجـــد اذن حق فى الايفاد فى القانون الدولى العام ، بالرغم من ان لكل الدول المســتقلة الاهلية لاقامة علاقات ديبلوماسية · ويجوز أن يكون هذا الرضاء المتبادل غير رسمى » ·

— Colliard, Institutions Internationales, Paris, 1966, P. 216.

وهو يشرح المادة الثانية من الاتفاقية ويعلق عليها بالقول بأن اتفاقيـــة فينا قد عارضت اتفاقية هافانا التى رات ان التمثيل الديبلوماسى حق للدول ·

— P. Vellas, Droit Internationales Public, Institutions Internationales, Paris, 1970, P. 302.

وهو يقول فى هذا المعنى : « ان اهمية بعثة ديبلوماسية معينة انما يتحدد عن طريق الاتفاق المتبادل بين الدولتين المعنيتين ·· وهو يعتمد على اهميـة العلاقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية » ·

وفى والفقه المصرى : حامد سلطان ،القانون الدولى العام فى وقت السلم: المرجع السابق ص ١٥٦ وهو يقول : « لكل دولة ــ اذا هى رغبت فى ذلك ــ أن تتبادل التمثيل مع اية دولة ترغب هى الأخرى فى ذلك ، وأن تتمنع عن تبادله مع الدولة التى لا ترغب فى الاتصال بها » · ومحمد حافظ غانم الذى يقول : ان القانون الدولى لا يفرض على الدول فى الوقت الحاضر التزام قبول البعثات الديبلوماسية ، كما لا يفرض عليها قبول التجارة الدولية : راجع مؤلفه مبادىء القانون الدولى ص ٥٦٩ · والدكتور عبد العزيز سرحان الذى يقول : « وهذا الحل الذى انتهت اليه اللجنة يتفق بدون شك مع القانون الدولى المعاصر الذى ما زال يرتكز على مبدا السيادة ، كما انه يعد الحل الاكثر اتفاقا مع المنطق ، لان القاعـــدة التى ما زالت ســـائدة حتى الآن ، تقضى بأن أى قيـــد على السيادة يجب ان يكون نابعا من قبول الدولة الصريح ·· » · راجع مؤلفه ، انون العلاقات الديبلوماسية ، المرجع السابق ص ١٤٣ ، والشـــافعى محمد ير ، القانون الدولى العام فى وقت السلم والحرب ، الاسكندرية سنة ١٩٧١

يتضمن حقا فى الايفاد سواء الايجابى أم السلبى ٠

٢ - ان الاتفاق هو الأساس الذى يجب أن تقوم به العلاقات الدبلوماسية وان هذا من المبادىء المستقرة فى النظام الدولى ٠

٣ - ان فرض الايفاد على الدولة يتعارض مع مبدأ سيادة الدولة المستقلة وهو المبدأ الرئيسى للعلاقات الدولية ، فأى قيد على السيادة يجب أن تقبله الدولة ٠

٤ - ان اقامة العلاقات الدبلوماسية على اقليم الدولة يعنى وجـــود هيئات أجنبية لا تخضع للقوانين المحلية ، وأشـــخاص يتمتعون بحصـــانات دبلوماسية واسعة ، الأمر الذى يتطلب أن يكون لها حرية قبول أو رفض التمثيل حسب ظروفها ٠

٥ - ان العمل الدولى ينفى وجود أى الزام على الـدول لقبول التمثيل الدبلوماسى ، فقد عاشت دول كثيرة بدون تمثيل مع معظم الدول الأخـــرى ردحا كبيرا من الزمان (براجواى فى الفترة من ١٨١٤ - ١٨٤٠ ، واليابان والصين التى ترفض حتى الآن اقامة علاقات دبلوماسية واســعة مع الدول الأخـــرى) ٠

٦ - ان نفقات التمثيل الدبلوماسى الآن باهظة ، خاصة بعـد أن تعددت الدول فى المجتمع الدولى ، ولا شك أن العـديد من الدول قد لا يســتطيع أن يقيمه مع الدول الأخـــرى ٠

ومن ثم فان فرض مثل هذا الالتزام عليها يحملها ما لا تطيق ٠ لذلك وجدنا دولة كاموا القومية المستقلة منذ عام ١٩٦٢ قد قررت لأسباب اقتصادية

م ، ص ٢٧٤ ، وهو يعلق على نص المادة الثانية من اتفاقية فينا بقوله : « طبقا لاتفاقية فينا (م٢) فان ايفاد البعثات يحتاج لاتفاق مشترك للدول ، فهى بذلك ترفض ما كان يقال من أنه يوجد حق لكل دولة فى التمثيل الدبلوماسى » ٠

عدم الانضمام الى عضوية الامم المتحدة وعدم اقامة بعثات دبلوماسية فى الخارج ، وعهدت الى نيوزلندا بأمر تمثيلها فى بعض الدول التى لها علاقات محدودة معها (١) ٠

علاقة الايفاد بالاعتراف :

٤٧٣ — لاشك ان اعتراف دولة بدولة اخرى يعد من الشروط اللازمة لاقامة تمثيل دبلوماسى بينهما ، ومع ذلك فان التمثيل الدبلوماسى ليس من النتائج الضرورية للاعتراف (٢) لان عدم اقامة العلاقات الدبلوماسية او سحبها قد يكون من بين التدابير غير العسكرية المنصوص عليها فى ميثاق الامم المتحدة ، او بسبب اعتبارات عملية (٣) ٠

ومن هنا كانت هناك محاولات من جانب ممثل اسرائيل فى لجنة القانون الدولى وفى مؤتمر فيينا لفرض اقرار التمثيل كحق لكل الدول حتى تفرض الاعتراف بها من جانب الدول عن هذا الطريق ، ولقد قوبلت محاولاتها بالتصدى والمعارضة من جانب الدول العربية وكثير من الدول الأسيوية والأفريقية ٠

ومن ناحية اخرى حاولت دول اوربا الشرقية ان تدخل تعديلا على المادة الثانية من الاتفاقية يستهدف منع الدول من استخدام الخلاف فى الانظمة القانونية والسياسية كأداة لمنع التمثيل الدبلوماسى بينها ،وذلكبقصد

---

(١) فان غلان ، القانون بين الامم ، المرجع السابق : الجزء الثانى ، ص ١٢٠ ٠

(٢) راجع برونل : المبادىء العامة للقانون الدولى ، المرجع السابق ص ٣٣٤ ٠

(٣) راجع المادة ٤١ من ميثاق الامم المتحدة التى جعلت قطع العلاقات الدبلوماسية من بين التدابير غير العسكرية التى يجوز لمجلس الأمن ان يأمر الدول باتخاذها قبل ولة معتدية او فى حالات تهديد السلم او الاخلال به ٠

مواجهة الحصار الاقتصادى والسياسى الذى كانت تفرضه الولايات المتحدة على كوبا ، ومعظم الدول الغربية على الصين الشيوعية (١) ·

وقد عارضت الاقتراح بشدة الولايات المتحدة الامريكية ونجحت الدول فى ادخال هذا المعنى فى مقدمة الاتفاقية ·

المبحث الثانى

من له حق التمثيل الدبلوماسى

٤٧٤ ـ من المبادىء المسلم بها فى القانون الدولى ان التمثيل الدبلوماسى يعطى للدول المستقلة ذات السيادة وحدها · وعلى ذلك فان الدول المحمية او الخاضعة للوصاية ، وكذلك الاقليم غير المستقلة ليس لها الحق فى التمثيل ، وانما تتولى تمثيلها الدول الحامية او الوصية او المستعمرة لها ، هذا مع ضرورة اعتبار ما تقضى به العلاقة بين الدولتين بهذا الصدد او الوثيقة التى تحكم التبعية او الوصاية ، فقد تسمح بنوع من التمثيل ·

ومع ذلك فقد جرى العرف على الاعتراف للبابا ـ وهو ليس دولة بالمعنى الصحيح ـ بالحق فى التمثيل الدبلوماسى مع الدول الأخرى ·

---

(١) قدم التعديل تشيكوسلوفاكيا ، وكان يهدف الى ان تضاف للمادة الثانية من الاتفاقية فقرة تقول : « بأن الاختلافات بين النظم الدستورية والقانونية والاجتماعية يجب الا تشكل عقبة امام انشاء واستمرار العلاقات الدبلوماسية بين الامم » · وقد بدأ مندوب الهند بطلب تحديد الاقتراح بحيث يسمح بأن يكون للاعتبارات الأخرى غير الاختلافات الدستورية والقانونية ـ دور فى منع التمثيل · وعارضه ممثل الولايات المتحدة بشدة ، ولكن غالبية الوفود ايدت مضمونه ، ووضع فى مقدمة الاتفاقية التى جاءت تقول : « ان عقد اتفاقية دولية للعلاقات والامتيازات والحصانات الدبلوماسية فى انماء العلاقات الودية بين الامم رغم اختلاف نظمها الدستورية والاجتماعية » ·

تلاحظ ان حدة الخلاف قد خفت بمحاولات التقارب الامريكى الصينى ، وبسياسة الوفاق بين القطبين الكبيرين ، ثم بسياسة الاقتراب من الشرق الأوربية والتى بدأت بتطبيقها فرنسا ثم المانيا الغربية ·

ويثير وضع الدول الاتحادية بعض المناقشات : فالمبدأ الرئيسى بهـذا الشأن ان الدولة الاتحادية والفيدرالية ، تعتبر دولة واحدة فى مواجهة الدول الاخرى وأن اعتبرت عدة دويلات امام الحكومة المركزية • لذا فالمبدأ العـام انها لا تمثل فى الخارج ، وانما يمثل الاتحاد السوفيتى استثناءا على هـذه القاعدة اذ يمكن لأعضاء الاتحاد ان يقيموا علاقات دبلوماسـية مـع الدول الأجنبية استقلالا عن العلاقات الدبلوماسية للسـلطة المركزية ، وهذا تطبيق للقواعد التى وردت بالدستور السوفيتى • وقد وضع هذا الحق لامكان زيادة اعداد الدول المؤيدة للشرق تجاه الاستقطاب بين الشرق والغرب ، ونـظرا للزيادة الكبيرة فى اعداد الدول التى كانت مؤيدة للغرب فى المنظمات والمحافل الدولية (١) •

المبحث الثالث

تاسيس التمثيل الدبلومـاسى

٤٧٥ _ ذكرنا انه من الشروط الرئيسية لاقامة بعثات دبلوماسـية بين دولتين ان تتفقا على ذلك • وهذا الاتفاق هو الذى يحدد موعـد بدء تبـادل التمثيل بين الدولتين كما يحدد حجم البعثة الديبلوماسية ، وشخص رئيسها، والعديد من المسائل التى تتصـل بمركزها فى الدولة • وتوجد بعض القواعد التى تراعيها الدول فى هذا الصدد ، ومن ثم فقد اكتسبت صفة عرفية ، وقننت فى اتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية •

---

(١) وجدت سوابق تاريخية قديمة لتمتع دويلات بحق التمثيل مع كونها اعضاء فى دولة فيدرالية مثل بفاريا التى كانت عضـوا بالمانيا الاتحادية • يراجع الدكتور حامد سلطان،القانون الدولى العام فى وقت السلم،ص ١٥٧• حافظ غانم ، المبادىء ، المرجع السابق ص ٥٧٠ ، عبد العزيز سرحا العلاقات •• ، المرجع السابق ص ١٤٩ وما بعدها •

حجم البعثة :

٤٧٦ _ يتوقف حجم البعثة على مدى العلاقات بين الدول ، فاذا كانت متشعبة ، فانها تحتاج الى عدد كبير من الأشخاص ، اما اذا كانت محدودة ، فانها تحتاج الى عدد قليل ۰ والاتفاق هو الاساس فى تحديد حجم البعثة ۰

واذا لم يوجد بالاتفاق ما يحدد حجم البعثة فانللدولة المستقبلة انتتدخل لتقليل حجم البعثة اذا لم تكن اعمال البعثة الرسمية تبرر ذلك ۰ وقد ذكرت المادة ١١ من اتفاقية فينا فى هذا المعنى انه « فى حالة عدم وجود اتفاق صريح بين الدولتين على عدد اعضاء البعثة ، يجوز للدولة المعتمد لديها ان تطلب بقاء هذا العدد فى الحدود المعقولة والمعتادة بالنظر للظروف والاحوال السائدة فى الدولة ، وللاحتياجات الخاصة بالبعثة ، ويجوز كذلك للدولة المعتمد لديها فى نفس الحدود ، وبشرط عـــدم التمييز أن ترفض قبـــول موظفين من فئة معينة (١) » ۰

واساس هذا الحكم هو انزيادة عدد اعضاء البعثة عن متطلبات العمل الدبلوماسى العادى ، عادةمايحمل معه احتمالات القيام بانشطة اخرى،كالتجسس خاصة وأن بعض اعضاء البعثة عادة ما يكونون من بين رجال المخابرات فى الدولة ۰

تشكيل البعثة :

٤٧٧ _ يجرى العرف الدبلوماسى على ان تتشكل البعثة الدبلوماسية من مجموعة من الاشخاص تختلف اوضاعهم عن بعضهم البعض ۰ ويمكن بهذا الصدد ان نميز بين رئيس البعثة وبين اعضاء البعثة اذ يخضع كل منهمـــا لاحكام متميزة ۰ وفى داخل اعضـــاء البعثة يمكن ان نميز بين فئات السلك

---

(١) على صادق ابو هيف دراسة عن القانون الدبلوماسى بعد اتفاقيات، فينا ضمن بحوث الدورة الدبلوماسية الثانية ، وزارة خارجيـــة الكويت ، ص ٣١٠ ۰

الدبلوماسى والموظفين والمستخدمين والخدم الخصوصيين للبعثة ، حيث ان كل فئة من هاتين الفئتين تخضع لاحكام خاصة ٠

اولا – رؤســـاء البعثات

الموافقة على رئيس البعثة :

٤٧٨ – رئيس البعثة هو الشخص الذى تعهد اليه الدولة الموفدة بتمثيلها وبرئاسة بعثتها الدبلوماسية ٠ ولما كان الهـــدف من التمثيل الدبلوماسى هو العمل على ايجـاد حسن التفاهم بين الدول ، وتقوية التعاون بينهـــا ، وكان رئيس البعثة هو الذى يبلور هذه المفاهيم بين دولته والدولة الاخرى ، فانه من الطبيعى أن تعلن الدول الموفدة الدولة الموفد اليها ، اسم شخص رئيس البعثة ونطاب منها قبوله ، وذلك حتى تتثبت الدولة من ان شـــخص رئيس البعثة مرغوب فيـــه Person Grata ٠ وللدولة المستقبلة أن ترفض قبول الشخص وبدون ابداء الاسباب ، وهنا تلتزم الدولة بعدم ترشيحه والا اعتبرت ممتهنة لسيادة الدولة ، ومتدخلة فى شئونها ٠ بل ان للدولة دائما الحق فى ان تعلن ان رئيس البعثة او شخص من اشخاصها غير مرغوب Person non Grata (١) ورغم أن هذه الاحكام قد استقرت فى العرف وقننت فى اتفاقية فيينا ، الا أن الولايات المتحدة وبريطانيا تصران دائما على معرفة اسباب رفض من ترشحهم، مع احتفاظها بالحق فى قبول هذه الاسباب او رفضها على أساس عدم صحتها٠ وان كان هذا الموقف لاقيمة له فى العمل لان للدول دائما ان تعلن أن شـخصا ما غير مرغوب فيه ٠ وهنا لا يجوز ارساله اليها (٢) ٠ ونذكر من قبيل ذلك ان

(١) صاغت المادة ١٤ من اتفاقية فيينا هذه القواعد فى المادة ١٤ التى جاءت تقول :

١ – يجب على الدولة المعتمدة ان تتاكد من الحصول على موافقة الدولة المعتمدة لديها قبل ان تعتمد مرشحها رئيسا لبعثتها لدى الدولة الثانية ٠

٢ – لا تلتزم الدولة المعتمدة لديها بأن تبدى للدولة المعتمدة الأسباب التى قد تدعوها لرفض قبول الشخص المزمع تعيينه » ٠

(٢) فان غلان القانون بين الامم : المرجع السابق ص ١٢١ ٠

الولايات المتحدة الامريكية كانت عينت احد دبلوماسيها « المستر كيلى » وزيرا مفوضا لدى ايطاليا عام ١٨٨٥ بدون اعتماد من ايطاليا . وهنا رفضت ايطاليا استقباله وأبدت الاسباب وهى ان كيلى كان قد اعترض على الغاء ايطاليا للدولة البابوية ، وذلك فى احد الاجتماعات العامة فى الولايات المتحدة الأمريكية ، واعتبرت وزارة الخارجية هذ السبب كافيا . وعين نفس الشخص دون ترشيح سابق وزيرا فى النمسا ورفض ايضا ، وكان السبب انه متزوج من يهـــودية زواجا مدنيا ، ولم تقنع هذه الحجة وزير الخارجية الامريكى ، بينمـا اقـــر رئيس الدولة الامريكية بحق كل دولة فى ان تقبل من يرشحون للتمثيل فيها . وبعد هذه الحوادث بدأت الولايات المتحدة تهتم بموافقة الدول على قبـول كل اعضاء بعثتها اليهم (١) .

وضرورة قبول الدولة المستقبلة تقتصر على رئيس البعثة ، دون ســائر الأعضاء عدا الملحقين العسكرين أو البحريين او الجويين (٢) فيجب أن تتم الموافقة بالنسبة لهم كذلك

اعتماد رئيس البعثة :

٤٧٩ ـ لكى يبدأ رئيس البعثة عمله فى الدولة الموفد اليها عليه أن يقدم خطاب اعتمادة لهذه الدولة . وخطاب الاعتماد عبارة عن وثيقة رسمية صادرة من رئيس الدولة الموفدة ان كان رئيس البعثة سفيرا أو وزيرا مفوضا ، ووزير الخارجية ان كان قائما بالأعمال ، ومبين فيها اســـم رئيس البعثة ومرتبته وصفته والغرض العام من ايفادة .

وعادة يطلب رئيس البعثة فور وصوله الى الدولة مقابلة رئيس دولتها لتقديم هذا الخطاب اليه ان كان من درجة ســفير او وزير مفوض ، ووزير

---

(٣) غلان ، المرجع السابق ، ص ١٢٢ .

(١) راجع المادة ٧ من اتفاقية فيينا .

الخارجية ان كان قائما بالأعمال ، وعادة يحدد موعد لتقديم خطاب الاعتماد الذى يتم فى احتفال رسمى ، يعرب فيه عادة رئيس البعثة عن امله فى ان تسود العلاقات الودية بين دولته والدولة الموفد لديها وعزمة على بذل جهوده لتطويرها وتدعيمها حتى لو كانت علاقات الدولتين تمر بازمة ٠

وعلى انه قد يحدث بسبب ظروف تتصل بوقت رئيس الدولة ان يتأخر تقديم أوراق اعتماد رئيس البعثة ٠ وخوفا من ان يؤدى ذلك الى تأجيل قيام البعثة بمهمتها ، فقد جاءت اتفاقية فيينا بحكم مؤداه اعتبار رئيس البعثة قائما بمهمته ، اما من وقت تقديم أوراق الاعتماد ، واما من وقت الاخطار رسميا بوصوله مع تقديم صورة من هذه الاوراق الى وزارة الخارجية للدولة المعتمد لديها ، تبعا لما يجرى عليه العمل فى الدولة ، على أن يراعى اتباع اجراء موحد فى كل دولة بالنسبة لمختلف البعثات ، كما تحتسب اقدمية الرئيس من اى من هذين التاريخين ، وفقا لما يجرى عليه العمل بكل دولة (١) ٠

تمثيل رئيس البعثة لرئيس الدولة :

٤٨٠ ـ من المقرر ان رئيس البعثة الدبلوماسية يمثل رئيس الدولة لدى رئيس الدولة الأخرى ان كان سفيرا او وزيرا مفوضا ٠ ويبدو ان هذه القاعدة من القواعد الفرعية التى ظهرت وقت الحكم المطلق واختلاط شخص الدولة

---

(١) راجع المواد من ١٣ ـ ١٦ من اتفاقية فيينا ٠ وهذا ويكون ترتيب اوراق الاعتماد او تقديم نسخة من اوراق الاعتماد وفقا لتاريخ ولساعة وصول رئيس البعثة ٠

وقد جاء فى السير الكبير للشيبانى انه يجب ان يحمل الرسل « ورقة تامين » يكتب لهم فيها الصون والرعاية لئلا يصاب منهم جهالة ، وان كان ليس شرطا لاضفاء الامان عليهم فى الفقه الاسلامى ، فيمكن ان يكون ذلك شفويا لان الفقهاء يقرون ان من الاغراض ما يمكن بنفسه امانا لقاصده ، وان لم يطلب الامان ، ولم يبذل له ، وفى طليعة ذلك الاغراض التى يقدم لها الرسل والسفراء (١) ٠

راجع د٠ ابراهيم عبد الحميد ، القانون الدولى فى الاسلام ، المرجع السابق ص ٧٩ ٠

بشخصية رئيسها ، ويترتب على ذلك مجموعة من النتائج الهامة هي : _

١ _ في حالة وفاة اوتغيير رئيس الدولة الموفدة او رئيس الدولة المستقبلة، فانه على رئيس البعثة ان كان من طبقة السفراء او الوزراء المفوضين ان يقدم اوراق اعتمادة جديدة ٠

٢ _ في حالة ترقية رئيس البعثة الى درجة اعلى من تلك التي يوجد عليها ، فان عليه ان يقدم اوراق اعتماد جديدة الى رئيس الدولة ٠

٣ _ ومن الطبيعي ان اقدمية رئيس البعثة بين هيئة السلك الدبلوماسي الاجنبي لا تتاثر في الحالة الاولى ٠ بينما يتعدل ترتيبه في حاله الترقية ٠ وينتقل بحكم ترقيته الى اخر المرتبة التي رقى اليها (١) ٠

٤٨١ _ واذا خلا منصب رئيس البعثة او اذا تعذر على رئيس البعثة القيام بمهام منصبه ، فيقوم بأعمال البعثة قائم بالأعمال بالنيابة تعينه الدولة الموفدة ، وتبلغ اسمه الى الدولة الموفد اليها ٠ واذا لم تقم الدولة بتعيين قائم بالأعمال ولم تبلغ اسم شخص اخر ، قام بالاعمال عضو البعثة الذى يلى مباشرة رئيس البعثة في المرتبة حسب جدول البعثة الدبلوماسي ٠

ونعتقد ان هذه الاحكام لا تسرى على القائمين بالاعمال ، لانهم يمثلون وزير الخارجية وليس لمركز وزير الخارجية هذا الدور الهام المقرر لرئيس الدولة ، والذى ينتج من عرف تاريخى ، ومن ثم لا يحتاجون الى تجديد اوراق الاعتماد الا اذا رقوا الى مرتبة الوزراء المفوضين او السفراء ٠

اعتماد ممثل واحد لدى اكثر من دولة او منظمة دولية :

٨٤٢ _ كثيرا ما تستدعي الضرورات ان تجعل الدولة رئيس بعثتها ممثلا لها في اكثر من دولة ، اما لسبب اقتصادى ٠ او لاسباب تتصل بالعلاقات المختلفة بينها وبين الدول الموفد اليها ٠ وفي هذه الحالة ينبغى ان

---

(١) المادة ١٦ من الاتفاقية ٠

توافق كل الدول الموفد اليها على هذا التمثيل · وفى هذه الحالة ، للدولة الموفدة ان تعين فى الدول التى لا يقيم فيها رئيس البعثة ، او لا يوجد فيها المقر الدائم لرئيس البعثة ، قائما بالاعمال بالنيابة · وأجازت اتفاقية فيينا ان يمثل رئيس البعثة فى دولة معينة ، الدولة الموفدة فى منظمة دولية سواء فى الدولة المستقبلة ذاتها أم فى دول أخرى · وهذا ما يجرى عليه العمل بالذات فى جنيف ، حيث يرأس البعثة الدبلوماسية اكثير من الدول الى المنظمات الدولية العديدة الموجودة فى هذه المدينة ، نفس ممثل الدولة لدى سويسرا · وهذا ما نراه بالذات بالنسبة للبعثة المصرية فى هذه المدينة (١) ·

٤٨٣ — ومن ناحية اخرى أجازت اتفاقية فيننا لعدة دول ان تعين شخصا واحدا رئيسا لبعثاتها الدبلوماسية لدى دولة اخرى ، وهنا يجب ان توافق الدولة الموفد اليها على ذلك · وهذا ما تسير عليه العديد من الدول الجديدة تفاديا للنفقات الباهظة للتمثيل الدبلوماسى ·

مراتب رؤساء البعثات وقواعد التقدم :

٤٨٤ — ذكرنا ان العمل الدبلوماسى يهتم بالشكليات ، ويضع قواعد للتصدر فى الاجتماعات والمحافل واللقاءات السياسية ·

وعندما لم يكن هناك تمثيل دائم ، أى فى عصر الدبلوماسية المؤقتة ، كان التمييز بين مختلف الممثلين الذين يوفدون الى الدولة على اساس مدى قوة الدولة الموفدة لهم ، ولأهميتها فى المجتمع الدولى ·

ولكن بعد ان بدات الدبلوماسية الدائمة فى التطبيق ، بدا الصراع بين مندوبى الدول لدى بلاط واحد على اساس طريقة التصدر بينهم · وبدا العرف الدولى يضع قواعد فى هذا الصدد : ففى البداية اتفق على ان يكون ممثلوا الملوك — وهم السفراء — يحتلون اعلى مرتبة ، وتأتى بعد هؤلاء طبقة

---

(١) راجع المادتين الخامسة والسادسة من الاتفاقية ·

الذين يمثلون رؤساء الجمهوريات وهم المندوبون العاديون وكان للطبقة الاولى حق التقدم والصدارة على الطبقة الثانية ، كما ان مراسم استقبالهم كانت تفوق مراسم استقبال الطبقة الثانية ·

ولم يمنع ذلك من التنافس بين الممثلين على التقدم والصدارة ، مما كان له اسوأ الاثر فى تاخير انهاء حرب الثلاثين عاما فى اوربا بسبب عدم وضوح قواعد التقدم والصدارة بين مختلف مبعوثى الدول المحاربة فى مفاوضـات الصـلح (١) ·

وفى نهاية القرن الثامن عشر رتب الممثلون الى ثلاثة اقسـام : طبقة السفراء وطبقة المندوبين فوق العادة او الوزراء المفوضين ، وطبقة الوزراء المقيمين ، ثم ظهرت بعد ذلك طبقة الوزراء المفوضـين ، الذين يحتلون اخر مرتبة بين الممثلين الدبلوماسيين ·

ولم ينه ذلك ايضا المنازعات بين الدبلوماسيين حول التقدم والصدارة ،

---

(١) اشار غلان الى ان المحادثات التى انتهت بها حرب الثلاثين عاما فى اوربا عام ١٦٤٨ م احتاجت الى ثمانية اعوام بسبب عدم وجود قواعد تنظم الاصول الدبلوماسية وقواعد التشريفات ولقد لقى عرض من البندقية بالتوسط لحل هذه المشاكل ، تجاهلا من الدول المعنية لان سفير البندقية خاطب الملكة كريستينا ملكة السويد بلقب الجليلة دون اضافة عبارة صاحبة الجلالة المعظمة ورغم اعتذار سفير البندقية فى باريس عن هفوته هذه للسفير السويدى لدى فرنسا ، فان الاعتذار لم يجد ، وبعد وقت قصـير من هذه الحادثة رفضت السويد ايضا ايفاد مندوبين الى مؤتمر صلح يكون فيه لفرنسا ، حق التقدم على الدبلوماسيين السويديين ·

وقد واجه المجتمع الدولى ازمة مماثلة عام ١٩٤٨ م ، عند عقد اتفاقات الهدنة بين الدول العربية واسرائيل ، وعام ١٩٦٨ م ، عندما اريد اجـراء مفاوضات باريس لانهاء الحرب الفيتنامية ، حول قواعد التقدم والصـدارة بين مختلف الوفود المشتركة ، وانتهى الامر باصدار قرار باستخدام مائدة مسـتديرة ·

راجع : غلان ، القانون بين الامم ، المرجع السابق ، ص ١٢٦ ·

مما حدا بمؤتمر فيينا الذى عقد عام ١٨١٥ الى وضع حل للمشكلة ، واكمل هذا الحل مؤتمر اكس لا شابل الذى انعقد فى عام ١٨١٨ م · وقد انتهى هذا المؤتمر الى الترتيب الآتى لطبقات رؤساء البعثات ·

١ ـ طبقة السفراء ·

٢ ـ طبقة المندوبين فوق العادة والوزراء المفوضين ·

٣ ـ طبقة الوزراء المقيمين ·

٤ ـ طبقة القائمين بالاعمال ·

وقد اتفق على أن تسبق كل طبقة منها الطبقة التى تليها من حيث التقدم والصدارة ، كما تكون الاسبقية بين أعضاء الطبقة الواحدة بحسب الاقدمية فى الاخطار الرسمى بوصولهم الى الدولة المعتمدين عليها ·

ولم تعدل اتفاقية فيينا كثيرا فى هذا الترتيب ، اذ جاءت المادة ١٤ منها ترتبهم على النحو الآتى : « رؤساء البعثات ثلاث طبقات » :

(أ) طبقة السفراء وسفراء البابا المعتمدين لدى رؤساء الدول من درجة قاصد رسولى ، ورؤساء البعثات الآخرين الذين يوجدون فى درجة مساوية لهؤلاء ، ويقصد بالعبارة الاخيرة رؤساء البعثات الخاصة أو وفود الدول فى المؤتمرات الذين يمنحون ذات اللقب » ·

(ب) طبقة المندوبين والوزراء المفوضين ومندوبى البابا من درجة وكيل قاصد رسولى المعتمدين لدى رؤساء الدول (١) ·

(جـ) طبقة القائمين بالاعمال المعتمدين لدى وزراء الخارجية :

---

(١) جاءت المادة ١٦ تقول انه : « لا تؤثر هذه المادة فى العرف الجارى أو الذى قد تقبله الدولة المعتمدة لديها بالنسبة لاسبقية ممثل الكرسى البابوى » ·
راجع : حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، ص ١٥٩

واضح ان الطبقة الاولى هم اعلى الممثلين درجة ، ويتقدمون على سواهم فى الترتيب والصدارة . ولا يختلف وضع الطبقة الثانية عن وضع الطبقة الاولى من حيث كونهم يمثلون رؤساء الدول ، انما يكمن الفرق بينهم فى المراسم والبروتوكول ، فى حين نجد ان اعضاء الطبقة الثالثة يمثلون وزير الخارجية ، وهم — خلافا للطبقة الاولى والثانية — ليس لهم حق الاتصـــال برئيس الدولة ويعتبرون فى مركز ادنى من غيرهم .

وهذا وقد نصت الفقرة الاخيرة من المادة ١٤ على انه فيما عدا مايتصل بشئون الصدارة والمراسيم ، لا يفرق اطلاقا بين رؤساء البعثات بسببمراتبهم كما تنص المادة ١٥ على ان الدول تتفق على مرتبة بعثاتها .

٤٨٥ — وعلى ذلك فان المراتب المتقدمة لا اثر لها اطلاقا فى غير شئون الصدارة والتقدم ، اما المهام والمزايا الدبلوماسية ، فهى واحدة بالنســـبة للجميـــع .

٤٨٦ — واقرت اتفاقية فيينا مسحة الطابع الطائفى فيما يتعلق بالاسبقية بين افراد طبقات المبعوثين الدبلوماسيين لدى الدولة المسيحية (١) ، عنـدما جعلت لممثلى البابا الاسبقية على غيرهم من الممثلين فى الطبقة الواحدة اذا كان عرف الدولة يجرى على ذلك .

٤٨٧ — والحقيقة — كما لاحظت لجنة القانون الدولى — ان عدد السفراء فى الماضى كان قليلا ، اما بعد التوسع الافقى فى العلاقات الدولية ، ووجود روابط وثيقة بين الدول المستعمرة القديمة ، والدول التى استقلت عنهـا ، فقد تزايد عدد السفراء والسفارات . وقد ترتب على ذلك قلة ملحوظة فىعدد

---

(١) جاءت المادة ١٦ تقول انه « لا تؤثر هذه المادة فى العرف الجارى او الذى قد تقبله المعتمد عليها بالنسبة لاسبقية ممثلى الكرسى البابوسى » . راجع : حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ص ١٥٩ .

رؤساء البعثات من درجات الوزراء المفوضين والقائمين بالاعمال (١) ٠

ثانيا ـ اعضاء السلك الدبلوماسى :

٤٨٨ ـ ميزت اتفاقيةفيينا اعضاء السلكالدبلوماسى Carrier Diplomatique عن طوائف الموظفين الفنيين والاداريين والمستخدمين والخدم فما هى الاحكام التى يخضع لها هؤلاء الاعضاء ؟ ٠

وقد ثار خلاف فى الفقه الدولى حول ما اذا كان من الضرورى ان ترسل الدولة الموفدة اسماء هؤلاء الدبلوماسيين الى الدولة المستقبلة ام لا ؟ ٠

وقد جاءت اتفاقية فيينا تعطى الحرية الكاملة للدولة فى ان تشكل بعثتها الدبلوماسية من الاشخاص الذين تريدهم بدون استئذان الدولة المستقبلة الا فى حالة رؤساء البعثات والملحقين العسكريين او البحريين او الجويين ٠ (المادة ٧) ، وذلك ان رغم العديد من الآراء قد اتجهت الى القول بانالعرف الدبلوماسى يجعل موافقة الدولة المستقبلة ضرورية فى كافة الاحوال قبل ارسال البعثة الدبلوماسية اليها (١) ٠ ولكن اغلبية الدول لم توافق على هذا الراى ، مما دعا البعض الى القول بانه يوجد عرف اخر الآن لا يتطلب هذه الموافقة بالنسبة للجميع ٠ لذا تحفظت بعض الدول ـ كنيبال ـ على نصالمادة السابقة (٢) ٠ لكى تعطى لنفسها حق الموافقة على اعضاء البعثة ٠

٤٨٩ ـ ومع ذلك اقرت اتفاقية فيينا بعض السلطات للدولة المستقبلة على اعضاء البعثة ٠ فيجب موافقتها اذا ما استخدم اعضاء من غير جنسية الدولة الموفدة او من جنسية الدولة المستقبلة (المادة ٨) او عند تعيين البعثة

---

(١) فيلاس ، القانون الدولى العام المرجع السابق ص ٣٠٣ ٠
Harvard Research Draft Conv. Art 8, Comment 26 A.J. 1932, Suqdl., P. 67.

(٢) راجع مؤلف برونى ، المبادىء العامة للقانون الدولى طبعة ١٩٨٣ المرجع السابق ص ٢٣٨ ٠

لتمثيل اكثر من دولة ، وفى تقليل حجم البعثة الى الحد العادى ، واخيرا تملك الدولة أن تعتبر اى شخص من اشخاص البعثة او رئيسها شخصا غير مرغوب فيـــه ٠

يدخل هذا الترتيب _ على خلاف ترتيب رؤساء البعثات _ فى نطاق الاختصاص الداخلى للدولة الموفدة ورئيس البعثة ، وانما على رئيس البعثة أن يبلغ وزارة خارجية الدولة المستقبلة باسماء الاعضاء وترتيبهم ٠

ترتيب أعضاء البعثة الدبلوماسية :

٤٩٠ _ هذا وتكاد كل الدول تعرف ترتيبا موحدا لاعضاء الســـــلك الدبلوماسى ٠ فمثلا نجد القانون المصرى _ القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٢ _ ينص فى المادة السابعة منه على انه « ترتب درجات أعضاء **السلك الدبلوماسى** على الوجه الآتى :

١ _ سفراء فوق العادة مفوضون ٠

٢ _ مندوبون فوق العادة ووزراء مفوضون ٠

٣ _ مستشارون ٠

٤ _ سكرتيرون اول وثوان وثوالث ٠

٥ _ ملحقـــون ٠

الشروط الواجب توافرها فيمن يعملون بالسلك الدبلوماسى :

٤٩١ _ ومن الطبيعى ان تختلف هذه الشروط من دولة الى اخـــرى وسنتكلم هنا عن احكام القانون المصرى والذى يعد نموذجا لما اتبعته معظم الدول العربية الاخرى ٠

يشترط القانون المصرى فيمن يعين فى وظيفة بالسلك الدبلوماسى او القنصلى توافر ما ياتى :

١ _ أن يكون مصريا متمتعا بالأهلية المدنية الكاملة ٠

٢ - الا يكون متزوجا بغير مصرية . ويعتبر مستقيلا من وظيفته من يتزوج من اعضاء السلكين الدبلوماسى والقنصلى من غير مصرية (١) .

٣ - ان يكون محمود السيرة حسن السمعة .

٤ - ان لا يكون قد حكم عليه من المحاكم او مجالس التاديب فى جريمة مخلة بالشرف او الامانة ولو كان قد رد ليه اعتباره والا يكون قد سبق فصله بقرار او بحكم تاديبى .

٥ - ان يكون حاصلا على مؤهل عال من احدى الجامعات المصرية او ما يعادله ، او على شهادة اجنبية معادلة لاحدى الشهادات المذكورة او على مؤهل عال من احدى الكليات العسكرية المصرية اذا كان التعين فى وظيفة سفير فوق العادة او مندوب فوق العادة ووزير مفوض .

ويشترط فضلا عن ذلك ، اذا كان التعيين فى وظيفة ملحق توافر الشروط الآتية :

١ - الا تقل سنه عن احدى وعشرين سنة ميلادية والا تزيد عن سبع وعشرين سنة ميلادية من التاريخ المعلن عنه لبدء امتحان المسابقة .

٢ - ان تثبت لياقته الصحية للوظيفة بمعرفة المجلس الطبى المختص .

٣ - ان يجتاز بنجاح امتحان المسابقة الذى تجريه الوزارة لهذا الغرض

هذا وتقوم البعثات الدبلوماسية باصدار كشوف دورية تتضمن اسماء اعضاء السلك الدبلوماسى، ولا يعتبر مجرد القيد فى هذه الكشوف او حمل جواز سفر دبلوماسى قرينة قاطعة على تمتع الشخص بكل الحصانات

---

(١) مع ذلك يجوز الاعفاء من هذا الشرط بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح وزير الخارجية اذا كان الزواج ممن تنتمى الى جنسية احدى الدول العربية او ممن اكتسبت جنسية جمهورية مصر العربية .

والامتيازات (١) ٠

٤٩٢ - ويلاحظ أن المهمة التمثيلية الرئيسية منوطة برئيس البعثة ، اما اعضاء السلك الدبلوماسى فتقتصر مهمتهم على معاونته فى تادية مهام وظائفه ، انما يعد هو المسئول عن تنفيذ سياسة دولته فى علاقاتها بالدولة الموفد لديهـــا ٠

ثالثا - الموظفون الاداريون والفنيون :

٤٩٣ - وهم الطائفة التى يعتمد عليها الجهاز الادارى فى البعثة ، ويدخل فيهم امناء المحفوظات ومديرو الحسابات والصيارفة وامناء المكتبات والكتبة ٠٠ الخ ٠

ولا شك فى اهمية ما يقومون به من اعمال ، وان كانوا لا يمارســـون وظيفة التمثيل القاصرة على الطائفة الثانية ، وان لم يمنع ذلك تمتعهم بحصانات وامتيازات دبلوماسية مماثلة ، على ما سوف نرى فيما بعد ٠

٤٨٤ - ومن الفروق الجوهرية بينهم وبين الطبقة الاولى ، انه من الجائز ان يعينوا من غير جنسية الدولة الموفدة ، ويستوى فى ذلك ان يكونوا من جنسية الدولة المستقبلة او من جنسية اخرى انما لا يتمتعون بالحصـــانات والامتيازات الدبلوماسية ، الا فى الحدود التى تقررها لهم دولة المقر ٠

وذلك على خلاف اعضاء السلك الدبلوماسى الذين يجب أن يكونوا من جنسية الدولة الموفدة او من جنسية دولة اخرى على سبيل الاستثناء ، وبموافقة الدولة المستقبلة : من جنسيتها او من جنسيات أخرى اذا دعت الضرورة ٠ ويجوز للدولة الاخيرة أن تسحب موافقتها فى أى وقت ٠

---

(١) نظم هذه الاحكام القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٢ باصدار قانون نظام السلك الدبلوماسى والقنصلى ٠ راجع المادتين ٥ ، ٦ من هذا القانون ٠

(٢) راجع : محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٥٩٧ ٠

رابعا — مستخدمو البعثة :

٤٩ — وهم الاشخاص الذين يقومون باعمال الخدمة والصيانة والحراسة فى دار البعثة كالفراشين والسعاة وعمال التليفون والحراس • ولا يوجد فارق فى مركزهم القانونى عن الفئة السابقة الا من حيث وضعهم على وظيفة دائمة ام غير دائمة فى الدولة الموفدة،وفيما عدا ذلك فهممتساوون•

خامسا — الخدم الخصوصيون :

٤٩٦ — وهم الاشخاص الذين يعملون فى الخدمة المنزلية لرئيس البعثة او لاعضائها ويتحدد مركزهم والحصانات التى يتمتعون بها عن طريق الاتفاق مع الدولة المستقبلة •

المبحث الرابع

حيــاة البعثة على ارض الدولة

٤٩٧ — بينا فى المبحث الثالث ، كيف يقوم التمثيل الدبلوماسى وبعبارة اخرى اوضحنا طريقة ميلاد البعثة على ارض الدولة المستقبلة ، وهنا نود ان نبين كيف تعيش البعثة على ارض هذه الدولة : ما هى الاعمال التى تاديها ؟ وما هى الاختصاصات التى تمارسها ؟ ثم ما هى الحقوق التى تتمتع بها على ارض هذه الدولة ؟

اولا — وظائف البعثة الدبلوماسية

١ — وظيفة التمثيل :

معنى التمثيل :

٤٩٨ — المهمة الرئيسية التى تقوم بها البعثة الدبلوماسية هى تمثيل دولتها لدى دولة المقر • ويفرض ذلك على المبعوث ان يبلغ وجهات نظر دولته وطلباتها الى هذه الدولة ، وان يدافع عن مصالحها ، وعن رعاياها الموجودين فى الدولة المستقبلة • وتقوم الدولة المستقبلة بابلاغ البعثة بكل ما تريد ان تبلغه الى الدولة الموفدة •

صور التمثيل

التمثيل الرمزى :

٤٩٩ - وتفرض هذه المهمة على المبعوث أن يبلور صورة دولته وان يحافظ على كيانها أمام الحكومة المعتمدة لديها . وأمام الدبلوماسيين الآخرين المعتمدين فى هذه الدولة (١) ·

والدبلوماسى عندما يمارس هذه المهمة يجب ان يستشعر أنه لا يمارسها لنفسه ، وكفرد ، وانما كممثل رمزى لدولته · ومن ثم فيجب أن تعبر الحفلات التى يقيمها عن طبيعة دولته ، والتقاليد التى تسود فيها ، سواء فى تنظيم الحفل او فى اعداد الطعام وتقديم ما يراه مناسبا من الوجبات الشعبية والمواد التى تشتهر بها دولته ·

(ب) التمثيل القانونى :

٥٠٠ - والى جانب التمثيل الرمزى ، يقوم الدبلوماسى بالتمثيل القانونى لدولته لدى الدولة ، فهو الرجل القانونى لدولته ، ويعطيه ذلك من الحقوق ما يعطيه نظام الشركة لممثلها ، فالدولة - كالشركة - شخص معنوى ،ويعمل الممثل باسمها ، ويعطيه ذلك الحق فى أن يتخذ تصرفات ملزمة لها ويوقع

---

(١) فممثل الولايات المتحدة الامريكية فى لندن - على سبيل المثال - يمثل رئيس الولايات المتحدة الامريكية فى المحافل الرسمية التى يدعى اليها وفى المناسبات التى توجد فيها كالولائم الرسمية او حفلات الاستقبال · وهو يرسل ويستقبل التهانى والتعازى فى المناسبات · وهو يقيم - من ناحية اخرى - الحفلات والاستقبالات فى المناسبات الوطنية المختلفة » ·

Hans J. Morgenthau, politics Among Nations, New York, 1958, P. 508.

ويشمل هذا الدور بصفة اساسية المفاوضة · والواقع أن السبب الاصلى لوجود الدبلوماسيين هو الرغبة فى وجود ممثل فى عاصمة أجنبية يتمتع بصلاحية التفاوض على اتفاقات مع الدولة المضيفة ، والتعامل مباشرة مع الحكومة الاجنبية · ومع ذلك فقد فقدت هذه المهمة الكثيرة من قيمتها بعد

اتفاقات نيابة عنها · ويمثلها فى المؤتمرات الدولية ويعطى صوته فى التصويت باسمها ، وبالجملة يمارس كل الاختصاصات التى يعطيها الدستور والقوانين له بهذا الوصف (١) ·

(ج) التمثيل السياسي :

٥٠١ ـ تتمثل هذه الوظيفة فى بلورة السياسة الخارجية للدولة الموفدة له ، والممثل بممارسة هذه الوظيفة ، انما يقوم بدور الوسيط بين الاجهـزة المركزية لصناعة القرار والعالم الخارجى ·

وتتطلب هذه الوظيفة ـ من ناحية اخرى ـ فهم الاهداف السياسية للدولة المعتمد لديها ، والدول الاخرى ، والقوى التى تؤثر فعلا واحتمالا فى تكوين هذه السياسة · ولذا على الدبلوماسيين أن يتتبعوا خطط الحكومة المعتمدين لديها من خلال الاتصال الرسمى بالقادة السياسيين وباجهزة صناعة القرار فى الدولة ، ومن تحليل الاخبار التى تظهر بالصحف ووسائل الاعلام او سائر اجهزة الرأى العام فى الدولة · وعلى الممثل الدبلوماسى أيضا يبلور التأثير المحتمل على سياسة الحكومة من الاتجاهات المعارضة لها ، ومن الاحزاب السياسية ، والرأى العام ·

وعلى ذلك فالدبلوماسى السعودى في واشنطن عليه ان يبلغ حكومته عن الموقف الحاضر والاحتمال المستقبل للمؤسسات المختلفة للحكومة الامريكيـة تجاه المشاكل الجارية للشئون الدولية · وينبغى ان يركز اهتمامه على مدى تطور السياسة الخارجية تبعا للشخصيات السياسية الهـامة التى تتـولى الحكم ، او توجد على راس الاحزاب السياسية الحاكمة او التي يحتمل وصولها للحكم · ولا شك ان نجاح او فشل سياسة دولته يعتمد علي مدى دقته فى الحكم على مثل هذه المسائل ·

= تدخل الاجهزة المركزية مباشرة فى التفاوض بحيث صار الدبلوماسي معبرا عن رأى حكومته اكثر منه مفاوضا ·

(١) غلان ، القانون بين الامم ، المرجع السابق ص ١٢٨ ·

٥٠٢ ـ ويجب علي الدبلوماسي ان يولي اهتماما كبيرا فى تتبعه للحوادث فى الدولة المعتمد لديها ، لما يتصل بدولته او يؤثر فى سياستها ٠

وعلى الدبلوماسى عند قيامه بهذه الوظيفة ان يستعمل الطرق الشـريفة فى استطلاع الحوادث والوصول الى المعلومات ، فلا يجوز أن يستخدم وسائل غير مشروعه كالتجسس والرشوة ، ويبدو ذلك فى كثير من الاحيان صعبا ٠ ذلك ان المهمة الحديثة للدبلوماسية تتمثل فى الحصول علي المعلومات ، وخاصة المعلومات السرية ، التى تقوم عليها فى النهاية سياسة الدولة ، ومن ثم فعلي الدبلوماسي أن يبذل جهودا كبيرة فى سبيل تحقيق وظيفته ٠ ومن هنا كان سوء الظن بالمبعوث واتهامه دائما بالتجسس (١) ٠

---

(١) كان العديد من الدبلوماسيين يمارسون دور الجواسيس أو يقومون يدفع رواتب لجواسيس٠بل يقال ان التمثيل الدائم الذى بدأ من المدن الايطالية فى بداية هذه العصور ـ كالبندقية ونابولي ـ كان الهدف الرئيسي له الالمام بمـا يدور في الدول الكبرى خشية أن تعتدى عليها ، فتسارع الدولة باحباط مثـل هذه المحاولات أو بالاستعداد لهـا ٠ وكانت تستعمل العديد من الوسـائل لهذا الغرض ، قد يكون بينها وسائل غير مشروعة ٠

هذا وقد جاءت المـادة ٣ من اتفاقية فينا تعدد وظائف البعثة الدبلوماسية فى أنها :

(ا) تمثيل الدولة المعتمدة قبل الدولة المعتمد لديها ٠

(ب) حماية المصالح الخاصة بالدولة المعتمدة ورعاياها فى الدولة المعتمد لديها ، وذلك فى الحدود المقبولة فى القانون الدولى ٠

(جـ) الاحاطة بكل الوسائل المشروعة باحوال الدولة المعتمد لديهـا ، وبتطور الاحداث فيها وموافاة الدولة المعتمدة بتقرير عنها ٠

(د) التفاوض مع حكومة الدولة المعتمد لديها ٠

(هـ) توطيد العلاقات الودية وتدعيـم الصلات الاقتصـادية والثقـافة والعلمية بين الدولة المعتمد لديهها والدولة المعتمدة ٠

وراجع فى تفاصيل مهام البعثات الديبلوماسية ٠ مورجنثو ، السياسـة بين الامم ، المرجع السابق ، ص ٥٠٨ وما بعدها ، فيلاس ، القـانون الدولى العـام ، المرجع ص ٣٠٣ ، غلان ، القانون بين الامم ، المرجع السابق ص٢١٦، حامد سلطان ، القانون الدولي العام فى وقت السلم ، المرجع السابق ص١٦٤،

والدبلوماسي ليس فقط العين والاذن التى ترسل ما ترى أو تسمع الي الدولة ، وانما هو أيضا الشخص الذى يخرج سياسة دولته ويشرحها للعالم الخارجي وعليه أن يعلم أجهزة الحكومة المعتمد لديها والرأى العام بها ، وان يحصل علي موافقتها ان أمكن ذلك ·

٢ ـ وظيفة الحمـاية :

٥٠٣ ـ من المهام الرئيسية للدبلوماسي أن يعمل على حماية مصالح دولته ورعاياها فى الخـارج · ولكن ثار خـلاف حـول ما اذا كان من حق البعثة الدبلوماسية أن تقوم بالوظائف القنصلية في الدولة الموفد لديها · فاتجه البعض ـ وعلي راسهم الدول الشيوعية ـ الي اعطاء البعثة الدبلوماسية هذا الحـق ، بينما تطلبت الدول الاخـرى اشتراط موافقة الدولة الموفد لديها على قيـام البعثة بهذه الاعمال · وقد حسمت اتفاقية فينا هذه المسالة بنصها الصريح فى المادة ٢/٣ علي أنه لا يوجد فى الاتفاقية ما يمنع البعثـة الدبلوماسـية من مباشرة الوظيفة القنصلية ·

وكثيرا ما تقوم البعثات بدور حماية المصالح الاجنبية للدول الاخـرى وارعاياها وذلك فى حالة قطع العلاقات الدبلوماسـية او حالة المنازعات الدولية ·

وترينا الممارسة العملية قيام البعثات الدبلوماسية بالعـديد من المهـام فى حماية المواطنين وتسفيرهم الى دولهم او نقل جثثهم اليها اذا ما توفوا فى الدولة ، وغير ذلك من المسائل ·

الا اننا يجب ان نلاحظ ان علي الدبلوماسي الا يتدخل لحماية مواطنيـه الموجودين فى الدولة ، الا اذا استنفدوا الطرق العـادية لدفع ما لحق بهم من اذى او ضرر ·

محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولي ، ص ٥٧ ، عائشة راتب : التنظيم الدبلوماسي والقنصلي ص ٦٥ وما بعدها ·

٣ ـ تنمية التعاون فى الميادين المختلفة :

٥٠٤ ـ يدخل فى وظيفة الدبلوماسي الآن ، العمل على تنمية التع
دولته والدولة المعتمد لديها فى المجالات الحديثة للعلاقات الدولية ، ك ...
التعاون الاجتماعى والاقتصادى والثقافى والعلمي • وكثيرا ما يكون دور البعثة بالنسبة لهذه المجالات دور اشراف على ملحقين ثقافيين او تجاريين او علميين •

ويدخل فى عمل الدبلوماسي ايضا تذليل اية مشاكل قد تطرا فى العلاقات بين دولته والدولة اخرى ، والعمل بالجملة علي تنمية العلاقات الودية فى كافة المجالات بين الدولتين •

هذا ومن المهام الدقيقة التى يتعرض لها الدبلوماسي ان يكلف من دولته بتبليغ احتجاج علي موقف اتخذته الدولة الاخرى منها ، او قرار يتعارض مع مصالحها ، وبالعكس ، وهنا تبدو حكمة الدبلوماسي وحنكته ، فعليه دائما ان يوقف تدهور او اية آثار سيئة يمكن ان تترتب على مثل هذا السلوك •

٤ ـ وظيفة الادارة :

٥٠٥ ـ يقوم بهذه الوظيفة رئيس البعثة ، فهو الذى يقوم باعباء تنظيم العمل بين الاعضاء ، وحل مشاكلهم ، وكافة المهام التى يمارسها اى رئيس عمل ، بل نجد فى بعض البعثات الكبرى مكتبا لشئون الموظفين ، ورؤساء اقسام مختلفة تعمل تحت اشرافه •

وتتبع كثير من الدول فى بعثاتها نفس التقسيم الموجود فى وزارات الخارجية تدعيما للتخصص ولانجاز الاعمال على خير وجه ، ومن هذه الدول مصر •

ثانيا - الحصانات الدبلوماسية

٥٠٦ - جرى العرف الدولى علي منح البعثات الدبلوماسية الموفدة الى الدول الاخرى ، وكذا مختلف العاملين بها طائفة من الحصانات والامتيازات الدبلوماسية التى تمكن البعثة من القيام بواجباتها التمثيلية على خير وجه ٠ وسنستعرض هذه الحصانات والامتيازات فى بداية دراستنا ، ومن ناحيـــة اخرى نجد ان الفقه الدولى قد اختلف فى الاساس الذى تقـوم عليـه هـــذه الحصانات ، هل هو افتراض ان البعثة فى اقليم دولتها الاصلية لم تغـادره ، ام الضرورة التمثيلية او اعتبارات الوظيفة؟ذلك ما سوف نستعرضه بعد ذلك٠

انواع الحصانات الدبلوماسية

حصانات وامتيازات تتصل بمقر البعثة :

١ - الحصول على مكان :

٥٠٧ - من المسائل التى حرصت علي النص عليها اتفاقية فينا ، حـق البعثة فى الحصول على ماوى تباشـر فيه نشاطهـا ٠ ويجب على الدولة ان ان تسهل للبعثة الحصول علي هذا الماوى ، وذلك وفقا للقوانين المحـلية وعن طريق الشراء او الايجار او اية وسيلة اخرى ، ويترتب على ذلك حق البعثة فى التملك او الحيازة وفقا لمـا تقضي به القوانين المحلية فى الدولة ، ويجب علـي الدولة ان تسهل امر الحصول علي المساكن الخاصة باعضاء البعثة كذلك ٠ ولعل السبب في النص على هذه المسائل فى الاتفـاقية ، هو ازمـة المســاكن السائدة فى كثير من دول العـالم فى الوقت الحاضر (١) ٠

٢ - حرمة مقر البعثة ووثائقها :

٥٠٨ - يقصد بمقر البعثة المبانى والمساكن التى تخصصها الدولة الموفدة

---

(١) راجع المـادة ١٣ من اتفاقية فينا ، ومؤلف الدكتورة عائشة راتب عن التنظيم الديبلوماسي والقنصل ص ١٣٦ ، والدكتور محمد حـافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى ص٥٨٤والدكتور عبدالله العريان ، النظم الديبلوماسية والقنصلية ، القاهرة عام ١٩٦٠ ص ٧٥ ٠

لاستعمال البعثة · ويلحق العديد من الفقهاء بها وسائل النقل التى تملكهـا او تستأجرها البعثة ، فضلا من الحديقة والجراج ·

وتتمتع كل هذه الاشياء بالحصانة ، وهذه الحصانة ذات شقين : الشق الاول ، خاص بحظر دخول السلطات العامة مقر البعثة ، وكذا منع اتخاذ اى اجراء قضائى او ادارى داخلها ، ويشمل ذلك القبض او التفتيش او الاقتحـام أو الحجز ·· الخ ·

والشق الثاني : خاص بضرورة توفير كافة الاجراءات الملائمة لحراسـة البعثة لمنع الجمهور من اقتحامها او الاضـرار بهـا او الاخـلال بأمنها ، او الانتقاص من هيبتها (١) ، بل تلتزم بان تتخذ اجراءات أمن مشـددة فى أوقات الهياج او الفتنة او الاضطرابات الشعبية ، وتحريم التظاهر امام مقر البعثـة حتى لا يؤدى الى عدم الاطمئنان الذى قد يعوق قيـام البعثة بواجباتها عـلى النحو الاكمل (٢) ·

وقد حدث أن قام متظاهرون المان بعد انـدلاع الحـرب العـالمية الاولى بمهاجمة السفارة البريطانية فى برلين ، وهنا اعربت المانيا عن اسفها لبريطانيا رسميا عن هذا الحادث (٣) ·

هذا ورغم أن وثائق البعثة ومحفوظاتها تدخل ضمن اطار الحرمة المقررة للمقر ، الا اننا نجد ان الفقه – وكذلك اتفاقية فينا – قد اقرا لها حماية خاصة· وتبدو اهمية هذه الحصانة فى حالة اذا ما اضطرت الظروف الى التجاوز عن حصانة المقر بسماح البعثة بدخول السلطات المحلية فيه لسبب او لآخر ، فـان مثل هذا التجاوز لا يمتد ابدا الى وثائق ومحفوظات البعثة · كذلك قد يحـدث

---

(١) راجع المادة ٢٢ من اتفاقية فينا·

(٢) محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى ، المرجع السـابق ص ٥٨٦ ·

(٣) فان غلان ، القانون بين الامم ، المرجع السابق ١٣٤ ·

أن تكون بعض الوثائق الخاصة بالبعثة موجودة فى غير مقرها بحيث لاتغطيها حصانة المقر ، فهناك قد تكون عرضة للخطر اذا لم تتقرر لها هـذه الحمـاية الخاصة · وفي هذا المعني جاءت اتفاقية فينا تقول:« لمحفوظات البعثة ووثائقها حرمة مصونة فى كل الاوقات وفي اى مكان توجد فيه » ·

حـدود الحرمة :

٥٠٩ ـ لكن ما هي حدود الحصانة ؟ وفى اى الاحوال يمكن للسـلطات المحلية أن تدخل مقر السفارة ؟ ·

لا نكاد نجد سوابق تسمح للسلطات المحلية بدخول السـفارة الا فى الحالات الاتية : ـ

١ ـ حالة سماح رئيس البعثة بالدخول : ويحدث ذلك فى الحالات التى يجد فيها تهديدا للسفارة ، كما لو ارتكبت جريمة فيهـا وخاصـة اذا كان مرتكبها من العاملين بالسفارة · وتختص سـلطات الدولة باتخاذ مختلف الاجراءات الكفيلة بمنع ها الاخلال ، بل وبالمحاكمة ، الا اذا كان احد اطـراف النزاع دبلوماسيا ·

٢ ـ حالات الكوارث كالحرائق التى تشب فى مبنى السفارة ، وحـالة الهياج الشديد (١) · فى مثل هذه الحالات تفترض موافقة رئيس البعثة ، لان أضرارا عديدة قد تنتج فى انتظار هذه الموافقة ·

٣ ـ حق الملجا :

٥١٠ ـ وتثير حرمة مقر البعثة مشاكل واسعة حول حق البعثة فى ايواء

---

(١) اشترت سفارة بالغاريا فى القاهرة المبنى الذى توجد به ، وارادت ان تخلى سيدة تقطن فيه بالقوة مما حدا بها الى الاستعانة بالمارة الذين تدخلوا فما كان من حارس السفارة الا ان اطلق النار على المتجمعين فحدث هياج شديد اضطر رجال الشرطة الى التدخل ، وارادت السلطات المصرية ان تستلمها السفارة الحارس الذى اطلق النار ، فرفض السفير وطلب من الشرطة مغادرة

الفارين من العدالة او السماح باللجوء السياسى او احتجاز بعض الاشخاص فيها ٠

فبالنسبة لحق البعثة فى ايواء الفارين من العدالة ، نجد ان الفقه والقضاء الدوليين يرفضان الاقرار للبعثة بهذا الحق ، وذلك على اساس ان الحصانة لا تمتد الى ابعد مما تتطلبه حماية العمل الدبلوماسى ، ويجب على رئيس البعثة ان يسلمهم لسلطات الدولة ، وان كان يمتنع على هذه السلطات ان تقتحم مبنى السفارة للقبض على الفارين من العدالة ، واقصى ما كانت تعمله الدول فى مثل هذه الاحوال ، هى ان تحاصر السفارة وتطلب تسليم المجرم ٠

٥١١ _ ويوجد خلاف فى الفقه حول جواز اعطاء حق اللجوء السياسى من جانب البعثة ٠ ولا نجد خلافا بهذا الشان فى نطاق دول امريكا اللاتينية ، فهى تعترف للبعثات السياسية بحق ايواء السياسيين ، ونصت على ذلك صراحة اتفاقية هافانا المبرمة بينهم ، كما تايد هذا الحق بالنص عليه ايضا فى اتفاقية مونتفديو ، وتوجد تطبيقات عملية عديدة له نطاق هذه الدول ٠

٥١٢ _ اما بالنسبة للدول الاخرى فيوجد خلاف فقهى : فالبعض (١) يرفض اقرار هذا الحق للبعثات لما ينطوى عليه من اعتداء على السيادة الاقليمية للدولة المستقبلة ، وحتى لا تصبح السفارات وكرا للمجرمين او الفارين من سلطات الدولة ٠ وهناك التزام على البعثات ايدته اتفاقية فينا مؤداه عدم جواز استخدام مقر البعثة فى غير الاغراض المخصصة لها (المادة ٤١) ، كما جاء فى تقرير لجنة القانون الدولى الذى قدمته الى الجمعية العامة

مبنى السفارة فورا ، وحدثت مشكلة ادت الى قطع العلاقات الدبلوماسية بين البلدين وكان ذلك فى شهر يناير عام ١٩٧٩ ٠

(١) سورنسن ، موجز القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٤٠٩ ، وبرونولى الذى يرى ان حق اللجوء انما هو عرف محلى Regional Custom بين الدول الامريكية فحسب، راجع مؤلفه عن مبادىء القانون الدولى ص٢٤١ ٠

تعليقا على نصوص هذه الاتفاقية انه «يكفى الاشارة هنا الى انه يجب على المبعوث الا يستخدم دار البعثة لايواء المجرمين العاديين ، كما يجب عليه كمبدأ عام أن يمتنع عن ايواء أشخاص مطاردين من اجل جرائم سياسية » .

٥١٢ ـ ومع ذلك يرى العديد من الفقهاء ، وتدل السوابق القضائية على اعطاء حق الملجأ للسفارة لاغراض انسانية ، وذلك اذا ما خيف على المجـرم السياسى من اعتداء العناصر غير المسئولة عن السـكان ، وان كان ذلك لا يتضمن بحال منع الاختصاص المحلى لسلطات الدولة ، وقد اقرت هذا الاتجاه محكمة العدل الدولية فى حكم لها صدر عام ١٩٥٠ (١) .

ومن السوابق الهامة فى هذا المجال ، لجوء رئيس وزراء المجر السابق «كيلاسى» الى السفارة التركية فى بودابشت فى ابريل عام ١٩٤٤ ، ولجوء رئيس وزراء رومانيا السابق (راسكو) الى السفارة البريطانية فى بوخاريست فى نفس العام .

واخذ مجمع القانون الدولى بهذا الراى عندما اجاز اعطاء حق اللجـوء السياسى للاشخاص المهددين فى ارواحهم وسلامتهم وحرياتهم من جـانب السلطات المحلية ، او اذا كانت هذه السلطات غير قادرة على حمايتهم .واشار قرار المجمع الى تطبيق هذا الحق على الخصوص فى حالة تقلقل الاحـوال

---

(١) ثار هذا النزاع بين كل من كولومبيا وبيرو بصدد التجاء شخص يدعى هايادى لا تورى الى سفارة كولومبيا ببيرو ، واعتراض بيرو على منح السفارة الكولومبية الملجأ السياسى له ، لأنها كانت تطاردة لارتكابه جـرائم سياسـية فعلية ، وقد قضت المحكمة بان حق الملجأ لا يجـوز الا فى حالات الضرورة ولاغراض انسانية ، وطلبت من كولومبيا انهاء الملجأ ، وان لم تلزمها بتسليم المجرم السـياسى الى بيرو . وقد اتفقت الدولتان عـام ١٩٥٤ على السماح لها يادى لا تورى باللجوء لأوراجواى .

راجـع حكم المحكمة بتاريخ ٢٠ نوفمبر عام ١٩٥٠ بمجموعة احكام المحكمة J. C. Reports 1950, 267.

داخل الدولة أو أثناء الحروب الاهلية (١) ٠

٤ ــ حرية الاتصال :

٥١٤ ــ وتعتبر هذه الحرية من ضرورات قيام البعثة بوظيفتها ،وتتضمن السماح للبعثة بالاتصال بكافة الجهات التى تتطلب اعمالها التخاطب معها ، وعلى الخصوص بحكومة الدولة الموفدة وبعثاتها وقنصلياتها الاخرى فى اى مكان توجد فيه ٠

ويشمل الاتصال كافة الوسائل المعروفة من بريد وتلغراف ولاسلكى ، وكذا الرسائل الاصطلاحية او المحررة بالشفرة ، ومع ذلك فيجب على البعثة ان تستاذن الدولة قبل استخدام جهاز لاسلكى (٢) ٠

ولا تكون لهذه الحرية قيمة ما لم تضمن سريتها ، وهذا ما استقر عليه العرف الدولى ، وما قررته صراحة اتفاقية فينا ٠ التى جاءت تقول :«للمراسلات الرسمية للبعثة حرمة مصونة ٠ وتشمل المراسلات الرسمية كافة ، والمراسلات الخاصة بالبعثة وبمهامها » (المادة ٢٧ / ٢) ٠

الحقائب الدبلوماسية

٥١٥ ــ للبعثة الدبلوماسية ان تستخدم حقيبة دبلوماسية كبريد سياسى

---

(1) B. Koziebrodski, Droit d'asile, Leyden. 1962 P. 60.

وراجع اتفاقية مونتفيدو حول حق اللجا فى مؤلف هدسون ٠
Hudson, International Legislations vol. 4. P. 2412.

(٢) نصت المادة ٢٧/١ من اتفاقية فينا على انه : « تسمح الدولة المعتمد لديها للبعثة الدبلوماسية بحرية الاتصال من اجل كافة الاغراض الرسمية وتحمى هذه الحرية ٠ وللبعثة فى اتصالها بحكومة الدولة وكذا بالبعثات الأخرى والقنصليات التابعة لها اينما وجدت ان تستخدم كل وسائل الاتصال الملائمة ، ومن بينها الرسل الدبلوماسيين والرسائل الاصطلاحية او المحررة بالشفرة ٠على انه لا يجوز للبعثة أن تقيم او تستعمل جهاز لا سلكى الا بموافقة الدولة المعتمد لديها » ٠

بينها وبين الدولة الموفدة ، وقد استقر العرف على تنظيم استخدامها كما جاءت اتفاقية فينا باحكام ذات فائدة فى هذا النطاق ٠

مدلول الحقيبة :

٥١٦ ـ تحتوى الحقيبة فى العادة على المستندات والأوراق والأشياء المعدة للاعمال الرسمية ٠ ويلحق بالحقيبة فى الحكم ، الطرود المغلقة والمختومة التى ترسل من الدولة الى البعثة او العكس ٠

ويجب أن يوضع على الحقيبة او الطرود عـلامات خارجية تدل على صفتها (المادة ٢٧/٤) ٠

حصانة الحقيبة :

٥١٧ ـ قررت اتفاقية فينا حصانة الحقيبة ، ومنعت فتحهـا او حجزها (٢/٢٧) على ان هذه الحماية كثيرا ما يساء استخدامها ، فقد تسـتخدم فى التهـريب او فى حمل مواد ممنوعة ٠ فما هو الحكم فى مثل هـذه الحالات ؟ وتثور المشكلة فى حالة اشتباه الدولة فى امر من هذه الامور ٠ وهل يجـوز لها أن تفتحها ؟ رفضت اتفاقية فينا اقرار نص يفيد هذا المعنى رغم جهـود العديد من الفقهاء فيها (١) ٠ ولا يحول ذلك دون اعطاء الدولة اما حق منـع دخول الحقيبة فيها أصلا او حق فتحها بعد استئذان وزارة الخارجية ٠ وفى حضور رئيس البعثة الدبلوماسية (١) ٠

---

(١) من بين هذه الدول جمهورية مصر ، وقد تقدمت فى مؤتمر فينـا باقتراحات تستهدف منع استغلال الحقيبة الدبلوماسـية ، وذلك بالسـماح بفتحها او عدم السماح بدخولها ٠٠ راجع محمد حافظ غانم ، المبادىء ٠ ص ٥٨٩ ٠ هذا وتدل السوابق على امكان فتح الحقيبة فى حالة التلبس ، او وجود شبهة قوية فى وجود جريمة ضد الدولة ٠ وقد مارست مصر دائما حقهـا فى ضبط الحقائب التى تحمل ممنوعات ٠

(١) راجع عائشة راتب ، التنظيم الدبلوماسى والقنصلى ، المرجـع السابق ص ١٤٧ ٠

حامل الحقيبة :

٥١٨ - اطلقت عليه اتفاقية فينا اسم الرسول الدبلوماسى واضفت عليه حصانة كاملة ، بشرط ان يكون حاملاً لمستند رسمى يدل على صفته ويحدد فيه عدد العبوات المكونة للحقيبة الدبلوماسية . وقد عبرت الاتفاقية عن ذلك بالقول بانه « يكون اثناء قيامه بمهامه فى حماية الدولة المعتمد لديها . وهو يتمتع بالحصانة الشخصية ، ولا يجوز اخضاعة لاى اجراء من اجراءات القبض او الحجز » (المادة ٢٧/ ٦) . على ان هذه الحصانة يقف سريانها بمجرد ان يسلم الرسول الحقيبة الدبلوماسية التى فى عهدته الى وجهتها (٦/٢٧) .

٥١٩ - واجازت الاتفاقية ان يعهد بالحقيبة الدبلوماسية الى قائد طائرة تجارية تزمع الهبوط فى مكان مسموح بدخوله . ويجب فى هذه الحالة أن يكون هذا القائد حاملا لمستند رسمى يبين فيه عدد العبوات المكونة للحقيبة ، ولكنه لا يعتبر فى حكم رسول دبلوماسى . وللبعثة ان توفد احد اعضائها ليتسلم مباشرة ودون قيد الحقيبة الدبلوماسية من يد قائد الطائرة .

ولكن هل يتمتع قائد الطائرة او ربان السفينة بالحصانة فى هذه الحالة ؟ الاجابة عندنا بالنفى (١) والاتفاقية لم تجعله رسولا دبلوماسيا والقصد من ايراد هذا الحكم هو تمتع الحقيبة نفسها وليس حاملها بالحصانة ، ويجب أن تفسر الحصانات - ككل المسائل التى تتضمن قيودا على سيادة الدولة - تفسيرا ضيقا .

٥ - استخدام علم وشعار الدولة :

يتضمن هذا الحق اعطاء رئيس البعثة سلطة رفع علم دولته ووضع

غلان القانون بين الامم ، المرجع السابق ص ١٢٤ ، وهو يشير الى سوابق اعتذرت فيها الدول عن سوء استخدام الحقائب الدبلوماسية .

(١) عكس هذا الرأى لدى الدكتورة عائشة راتب ، المرجع السابق ص ١٤٧ .

شعارها على مبنى البعثة ومسكنه وسيارته ٠

٦ - الاعفاءات المالية :

٥٢٠ - لم يستقر العرف قبل اتفاقية فينا على اعفاء مبانى البعثة من الضرائب والرسوم التى تفرض على مبانى البعثة او الضرائب المحلية ، بل ان جانبا كبيرا من الفقه الدولى كان يتجه الى ان كل ما يتعلق بالارض يخضع لمختلف القوانين المالية للدولة ٠ ولعل السبب فى ذلك ان مثل هذه الاعفاءات لا اثر لها فى قيام البعثة باعمالها (١) ٠ وعلى ذلك فان منح اية اعفاءات مالية كان يتم بناء على الاتفاق بين الدول ووفقا لمبدا المعاملة بالمثل ٠

ومع ذلك فقد اتجهت الآراء فى لجنة القانون الدولى وفى مؤتمر فيناالى تقرير قاعدة عامة بهذا الشان ، وتمت الموافقة على وضع نص يقول : « تعفى الدولة المعتمدة من كافة الضرائب والرسوم العامة او الاقليمية او المحلية المربوطة على الاماكن الخاصة بالبعثة التى تكون مالكة او مستاجرة لها ، على الا يكون الامر متعلقا بضرائب او رسوم مما يحصل مقابل تادية خدمات خاصة » (المادة ٢٥) كذلك قررت المادة ٢٨ من الاتفاقية ان الرسوم والمستحقات التى تحصلها البعثة متصلة باعمال رسمية تعفى من كل ضريبة أو رسم ٠

وهكذا تقرر اتفاقية فينا قاعدة جديدة بخصوص اعفاء كافة المبانى المخصصة للبعثة ، والاعمال التى تقوم بها من اية رسوم او ضرائب (٢) ٠

ونحن نرى ان الظروف التى تمر بها كثير من الدول - وخاصة الدول

---

(١) Phillimore, Commentaires sur Le Droit International, T. II P. 140.

(٢) راجع مع ذلك الدكتورة عائشة راتب التى ترى « ان العرف يقضى باعفاء مقر البعثة من كافة انواع الضرائب والرسوم الا تلك التى تكون مقابل خدمات فعلية كالنور والكهرباء » راجع مؤلفها السابق الاشارة اليه ص ١٤٣

النامية ـ تحتاج الى اعادة النظر فى هذه القاعدة ، لان من شانها ان تحرم مثل هذه الدول من مصادر كبيرة لدخلها المحدود ، فضلا عن التشجيع على امتلاك مساحات واسعة من الاراضى من قبل دول اجنبية ٠

حصانات وامتيازات خاصة باعضاء البعثة :

٥٢١ ـ يطلق الفقـــه الدولى على الحصـــانات التى تمنـــح للممثلين الدبلوماسيين اصطلاح الحصانة الشخصية Personal Immunities وتعنى صور حماية شخص المبعوث وامواله من اى اعتداء عليه ، فضـــلا عن عـــدم خضوعه لاختصاص السلطات الادارية والقضائية فى الدولة المبعوث لديها ، وذلك على التفصيل الآتى :

١ ـ حماية شخص المبعوث :

٥٢٢ ـ نصت على هذه الحماية المادة ٢٩ من اتفاقية فينا بقولها « ذات المبعوث الدبلوماسى مصونة ، فلا يجوز اخضاعه لاى اجراء من اجـــراءات القبض او الحجز وعلى الدولة المعتمد لديها أن تعامله بالاحترام الوجب له ، وان تتخذ كافة الوسائل المعقولة لمنع كل اعتداء على شخصه او على حـــريته او على كرامته » ٠

وتقر هذه المادة اقدم الاعـــراف الدبلوماسية التى تتعلق بحماية المبعوث الدبلوماسى من اية عوامل ضغط او اكراه او عدوان من قبل الدولة او احـــد رعاياها ٠ واذا كانت اهمية هذه الحصانة تبدو اليـــوم ضئيلة ، بحكم أن من واجب الدولة ان تحمى رعاياها ، ومن يقيمون على أرضها ، الا ان الامـــر لم يكن كذلك فى الماضى ، حيث كانت الحماية المقررة للاجانب ضـــئيلة ، وكان يستباح دمهم واموالهم الا اذا امنتهم الدولة ضد مثل هذه المخاطر ٠ هنا كانت تبدو اهمية هذه الحماية الخاصة للدبلوماسيين ، تلك الحماية التى جـــرى العرف الدولى على كفالتها لهم منذ زمن بعيد ٠

ومع ذلك لم تفقد هذه الحصانة اهميتها ، لان حرمة المبعوث الدبلوماسى ليست مجرد الحماية العادية التى تمنحها كل دولة لاى شخص يعيش فى سلام على اراضيها ، وانما هى الحق فى الامان المطلق الكامل ، وفي الحرية التي لا قيد عليها ، وفى عدم جواز المساس بشخصيه فى كل الظروف » (١) ٠

ولذلك نجد مختلف القوانين الداخلية تتضمن اسس هذه الحصانة ،فنجد المادة ١٨٢ من قانون العقوبات المصرى تعاقب كل من عاب بطريق القذف او السب فى حق ممثل لدولة اجنبية معتمد فى مصر بسبب أمور تتعلق باداء وظيفته ، احتراما لهذا الحكم الذى يقضى به القانون الدولى (٢) ٠

وللحصانة الشخصية مظهران : يتعلق الاول بواجب الدولة فى أن تمنع اى عدوان محتمل على شخص المبعوث (واجب سلبى) اما الثانى فهو ذووجه ايجابى يتمثل فى العقاب المشدد لكل من يعتدى على المبعوث ٠

مدى الحصانة :

٥٢٣ ـ من المسلم به ان الحصانة الشخصية تتقرر للمبعوث منذ أن تطأ اقدامه اقليم الدولة المعتمد لديها ٠ وحتى تركه لها ٠ كما ان الحصانة تغطى كافة اوجهه نشاط المبعوث ، وليس فقط افعالة الرسمية (٣) ٠

ولذلك يثير الفقه عدة قضايا بهذا الصدد فما هو الحكم اذا تنازل

---

(١) راجع على صادق ابو هيف ، القانون الديبلوماسى والقنصلى ، المرجع السابق ص ١٦٦ ٠

(١) يجيز بعض الفقهاء مع ذلك توجيه النقد المادى الذى لا يتضمن سبا او تشهيرا ، يراجع محمد حافظ ، مبادىء القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٥٩٠ ٠

(٢) راجع عكس هذا الراى لدى عائشة راتب ، التنظيم الديبلوماسى والقنصلى ، المرجع السابق ص ١٤٤ ٠ ويتجه الفقه الفرنسى الى نبذ التفرقة بين الاعمال الشخصيةو الاعمال الرسمية للمبعوث باخضاع الاولى لاختصاص الدولة وتمتع الثانية بالحصانة ، ويقول فى ذلك كوليارد « ان هذه الحلول خاطئة وعادة ما تؤدى الى اعتراضات من جانب الدول » ٠

المبعوث عن حصانته الشخصية ، وما هو الموقف اذا ما اشترك فى افعال تنافى امن الدولة المستقبلة ؟ أو اذا قام بتعريض نفسه للخطر ؟ تلك بعض المشـاكل التى تحتاج الى الحـــل ٠

التنازل عن الحصانة :

٥٢٤ _ يقرر الفقه ان الحصانة الشـــخصية لم تتقرر لذات المبعوث ، وانما احتراما لصــــفته التمثيلية ، فهى رمز لاستقلال دولته وكرامتها ومن ثم لا يجوز التنازل عنها،بل يجب عليه ان يتمسك بها دائما فهى تحميه على الرغم منه (١) ٠

ومع ذلك يمكن بموافقة الدولة الموفدة ٠ أن يتنازل المبعوث عن حصانته الشخصية (٢) ، بشرط ان يكون كل من التنازل وموافقة الدولة صريحان ٠

سقوط الحصانة لاسباب تتصل بالمبعوث :

٥٢٥ _ كثيرا ما يتسبب المبعوث بخطئه الشخصى فى سقوط الحصانة عنه ، ويحدث ذلك اذا ما اشترك فى افعال تتنافى مع مصلحة الدولة أو امنها الداخلى او الخارجى ، او اذا ما وضع نفسه فى موضع يعرضه للمشاكل كما لو ساند حزبا فى الانتخابات مما عرضه لاعتداء انصار الحزب الآخــــر عليه مثـــلا ٠فى مثل هذه الأحوال لا يلومن الا نفسه ولا تستطيع الدولة أن تحميه٠ ولكن ما هو الحكم فى حالة اشتراك المبعوث فى جريمة تخـــل بأمن الدولة ؟ ان الحصانة الدبلوماسية ليس معناها اعطاء رخصة للمبعوث لمخالفة قوانين الدولة ، فهو ملتزم باحترام هذه القوانين ٠ ويفترض الفقه أن المبعوث قـــد تنازل عن حصانته الشخصية فى مثل هذه الاحوال ٠ ولكن من المســتقر عليه انه لا يجوز محاكمة المبعوث فى هذه الحالة امام محاكم الدولة ، وانمـــا كل

---

(٢) كوليارد ، النظم الدولية ، المرجع السابق ص ٣٢٥ ٠

(١) عائشة راتب ، التنظيم الدبلوماسى والقنصلى ، المرجع الســــابق ص ٤٦١ ٠

ما للدولة هو أن تعتبره شخصا غير مرغوب فيه ، وتطلب من دولته اعـــادته اليها او تقوم بطردة اذا كان المنسوب اليه عملا جسيما (١) وفى احـــوال الضرورى القصوى يمكن حجز المبعوث مؤقتا لمنعه من مخالفة القوانين ومن تعريض سلامة أو صحة الشعب للخطر (٢) ٠ وقد قامت الحكومة الانجليزية بالقبض على وزير السويد المفوض فى لندن عام ١٧١٧ لتآمره على حياة ملك انجلترا « جورج الاول » كما قام رجال البوليس الامريكى بايقاف سيارة وزير ايران المفوض فى عام ١٩٢٤ عندما كانت تسير بسرعة فائقة فى واشـــنطن وقاموا بالقبض عليه هو ومن معه بالســـيارة ، ولما ابدوا مقاومة ، اقتادهم رجال الشرطة الى احدى نقط البوليس ، التى أفرجت عنهم بعد التاكـــد من شـــخصياتهم ، ولما احتجت المفوضية الايرانية على هذا التصرف ، اعتذرت الحكومة الامريكية عن الحادث بمذكرة جاء فيها « ان الحصانة الدبلوماسـية تفترض ان يقوم المبعوث الدبلوماسى باحترام قوانين الدولة احتراما كاملا » ٠

كما نشرت الصحف فى ١٤ ابريل عام ١٩٧٦ خبرا يقول بان حـــراس مصنع المعدات الحربية الملكى ببريطانيا (منطقة بور جفليد على بعد ٣٥ ميـلا غربى لندن) قد ابلغوا بانهم شاهدوا شخصين يلتقطان صـــورا للمصنع من سياراتهم التى كانت تنتظر فى مكان قريب من المصنع ٠ كما جـاء بالخبر ان هذا المصنع هو مصنع التجميع الرئيسى للاسلحة الذرية فى بريطانيا بما فى ذلك الرؤس الذرية لصواريخ بولاريس ٠ وقد حاول الرجلان الافلات وسارعا بالهروب من مكان الحادث ، ولكن البوليس تمكن من اللحاق بهما ، وفى مركز

---

(٢) حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت الســلم ، ص ١٦٩ وتقول الدكتورة عائشة راتب فى هذا المعنى « وكل ما يمكنها فعله هو اعطاؤه جواز سفر وتصريح مرور حتى الحدود ، كما تقوم بوضع الاختام على أوراقه» المرجع السابق ص ١٤٦ ٠

(٣) محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى ، المرجـــع الســـابق ص ٩٥١ ٠

شرطة بنيسنجستوك ثم احتجازهما عدة ٠ وتبين انهما دبلوماسيان مجريان ، ومن ثم اطلقت الشرطة سراحهما ٠

وقد طالب اعضاء البرلمان البريطانى بضرورة طرد هذين الدبلوماسيين، كما طالبوا الحكومة بضرورة فرض قيود على دبلوماسى الدول الشرقية تماثل تلك التى فرضت على الدبلوماسيين السوفيت عام ١٩٧١ م والتى تمنعهم من الابتعاد عن وسط مدينة لندن بما يجاوز ٣٠ ميلا،وذلك عقب اكتشاف تجسسهم وعملهم لحساب المخابرات السوفيتية ؛ وذلك تاسيسا على أن الاتحاد السوفيتى يمكنه استخدام دبلوماسيين من الدول التى تجرى فى فلكه لمحاولة الحصـــول على معلومات عن المناطق التى يمتنع على دبلوماسييه الدخول فيها ٠

جزاء الحصانة :

٥٢٦ ـ اذا حدث عدوان على الممثل الدبلوماسي يجرى العرف لدولى على ان المبعوث يقوم بتقديم احتجاج رسمى الى حكومة الدولة ويطالب الدولة بتقديم ما يلزم من الترضيات وعقاب المعتدى فاذا لم تقم الدولة بما يلزم ، حق له الالتجاء الى الوسائل الدبلوماسية التى تحفظ له كرامته ٠ كما يجب أن يبلغ دولته بالاعتداء وان يتصرف وفقا للتعليمات التى ترد اليه ٠ واذا تبينت الدولة وقوع عدوان على المبعوث ، فانها تقوم بتقديم ترضـيات تاخذ شكل الاعتذار الرسمى ، او بعثة الاعتذار ، او التعويض المادى ، كما تجرى تحقيقا سريعا وتعاقب المعتدى ٠

وقد حدث حادث له دلالته فى هذا الشان يوم الخميس الموافق٢٨نوفمبر عام ١٩٧٥ ، ذلك انه قد قام مجموعة من المسلحين فى جمهورية بنجلاديش باقتحام مقر السفير الهندى فيهـا « سرسن » واطلقوا عليه الرصاص ممـــا ادى الى اصابته فى كتفه ، وقد قام حرس السفير بمقاومة العدوان ٠ مما نتج عنه مقتل اربعة من افراد المجموعة المسلحة واصابة شخصين ٠ وقد ادانت حكومة الهند

الحادث بعبارات شديدة اللهجة ، وطالبت حكومة بنجلاديش باجـراء تحقيق سريع حول الحادث ومعاقبة المعتدى ، بينما وصفت حكومة بنجلاديش الحادث بأنه محاولة لتشويه العلاقات الودية بين البلدين وامرت بعمـل تحقيق فورى وبتعزيز الحراسة حول مقر المندوب السامى ٠

والواقع أن مثل هذه الحوادث اذا لم تقابل باهتمـام شديد من الدولة فانها تعرض العلاقات بين الدولتين للخطر ، فقد يترتب على ذلك اســتدعاء السفير أو قطع العــلاقات الدبلوماسية ، بـل كان الفقه التقليدى يجيز شن الحرب لسبب انتهاك حصانة المبعوثين (١) ٠

حالة الدفاع الشرعى :

٥٢٧ ـ ما هو الحكم اذا ما حاول المبعوث ارتكاب جريمة من الجـرائم ضد الدولة او ضد احد الاشخاص فيها ، هل يمكن أن يستخدم الدفاع الشرعى ضده ؟ ثم هل له الحق فى أن يستخدم الدفاع الشرعى فى حالة الاعتداء عليه؟

الاجابة عندنا بالايجاب فى الحالتين فيمكن للدولة ويمكن للشـخص العادى ان يستخدما الدفاع الشرعى ضد المبعوث،بشرط التقيد بحدود الدفاع وخاصة أن يكون فعل الدفاع لازما للرد على المبعوث ، والا يـكون بالامكان دفع العدوان بوسيلة اخف، ثم أن يكون هناك تناسب بين فعل العدوان وفعل الاعتداء ويكون الدفاع لوقف العدوان القائم لا للانتقام من الفعل الذى وقع ٠

٢ ـ حرمة المسكن والمستندات :

٥٢٨ ـ اشارت اتفاقية فيينا الى تمتع مسكن المبعوث الخاص ، وكذلك مستنداته ومراسلاته ، بذات الحرمة المقررة لاماكن البعثة الدبلوماسـية ، بل تمتد هذه الحصانة لتشمل المكان الذى يمضى فيه اجازته ٠

---

(١) راجع على صادق أبو هيف ، القانون الدبلوماسى ، المرجع السابق ص ١٥٢ وما بعدها ٠

٣ — الحصانة القضائية :

٥٢٩ — كما راينا بالنسبة لرؤساء الدول ، نجد نفس الموقف تقريبـــا بالنسبة لاعفاء الممثلين الدبلوماسيين من الخضوع لولاية القضاء فى الدول المعتمدين لديها ، وينبنى ذلك على ضرورة ضمان استقلال المبعوث فى ادائه لاعمال وظيفته وعدم اعاقة تادية هذه الاعمال فى نظر البعض (١) ·وعلى التاكد لمبدا سيادة الدولة الموفدة ، وحتى لا تتخذ الدولة المستقبلة القضاء كوســـيلة لمراقبة تصرفات مبعوثى الدول ذات السيادة على راى البعض الآخـــر (٢) ·

وتشمل الحصانة القضاء الجنائي والمدني والادارى · كما تعفي المبعوث من المسئولية عن اعماله الرسمية وغير الرسمية مع بعض القيود على الطائفة الثانية على ما سوف نرى · ومع ذلك ليس مؤدى هذه الحصانة تحرر المبعوث من اطاعة القوانين واللوائح في البلد المعتمد لديه ، اذ ان ذلك من الواجبات الرئيسية المفروضة عليه ، كما لا يؤدى ذلك الى افلاته من العقاب او المسئولية انما تختص بذلك دولته ، وسلطاتها العامة (المادة ٢١ من اتفاقية فينا) ·

(ا) القضاء الجنائي :

٥٣٠ — تعتبر حصانة المبعوث ضد ولاية القضـــاء الجنـــائي في الدولة مطلقة ، ولا تقبل الاستثناء ، فلا يجوز اتهام المبعوث بصدد اى جـــريمة ايا كان نوعها ، بل لا يجوز اتخاذ اى اجراء قضائي من قبض او حبس او اتخاذ اجراء تحقيق · وقد تطلب الدولة المستقبلة من الدولة الموفدة أن ترفع الحصانة عن المبعوث حتى تتمكن من تحقيق العدالة ، ولكن طالما لم يتنازل المبعوث عن

---

(١) علي صادق ابو هيف ، محاضرته فى الدورة الدبلوماسية الثانية التي نظمتها وزارة الخارجية الكويتية ، المرجع السابق ص ٢٢٠ ·

(٢) P. Guggenheim, Traité de Droit International public. Tome I, 1967, P. 406.

حصانته ولم توافق الدولة علي هذا التنازل ، فانه لا يحق محاكمته (١) ٠

ويظل المبعوث خاضعا للاختصاص الجنائي لمحاكم دولته ، ويحق للدولة المعتمد لديها المبعوث طلب محاكمته ، وعلي دولة المبعوث ان تستجيب لهـذا الطلب (٢) ٠

(ب) القضاء المدني والاداري :

٥٣١ – لم يكن العرف الدولي مستقرا علي اعفاء المبعوث من ولاية القضاء المدنى على النحو المقرر بالنسبة لولاية القضاء الجنائى ، وخاصة بالنسبة للنشاط الخاص الذى يمارسه المبعوث كما او مارس التجارة ، أو قام بتملك عقارات في الدولة المعتمد لديها ٠

ومع ذلك كان الاتجاه الفقهي الغالب ، والراى الذى لا زال سـائدا فى الدول الانجلوسكسونية ، يرى تعميم الاعفاء بصورة مطلقة ، وبدون تمـييز بين الاعمال المتصلة بمهمة البعثة وتلك التي تتصل بنشاط خاص ٠

٥٣٢ – ولكن الغلو فى هذا الشان من جانب المبعوثين ، وقيامهـم بتصرفات بعيدة كل البعد عن التقاليد الدبلوماسية ، ومستلزمات وظيفتهم ، كعقد صفقات وقروض بغرض البيع وجمع المـال ، وكتملك عقارات استغلالية خلاف مساكنهم الخاصة ، وكالاقتراض لاشباع حاجات ورغبات غير مشروعة، دفع بعض الدول الي التفرقة بين الاعمال الرسمية والاعمال غير الرسمية ، واخضاع الطائفة الثانية لاختصاص القضاء المدني ، وتأيد هـذا الاتجـاه

---

(١) نصت الفقرة الاولي من اتفاقية فينا علي هذه الحصانة فى عبـارة عامة ، وجاء فى تعليق لجنة القانون الدولى علي هذا النص ، ان الحصانة بالنسبة للمسائل الجنائية لا تحتمل اى استثناء ، علي خلاف المسائل المدنية ٠

(٢) نصت الفقرة الرابعة من المادة ٢١ من اتفاقية فينا على ان الحصانة القضائية التي يتمتع بها المبعوث فى الدولة المعتمد لديها لا تعفيه من الخضوع لقضاء الدولة المعتمدة ٠

عن طريق مؤتمرات ومجمعات دولية عديدة واخذت به الدول فى اتفاقية فينـا التى نصت على ان المبعوث الدبلوماسي يتمتع بالاعفاء من القضاء المـدنى والادارى باستثناء الحالات الآتية :

ـ الدعاوى العينية المتعلقة بالاموال العقارية الخاصة الكائنـة فى أرض الدولة الموفد اليها اذا كانت هذه العقارات غير مخصصة لاغراض البعثـة الرسمية · والواقع ان هذا الاستثناء يقوم علي قاعدة مستقرة فى كثير من الدول تقضي بخضوع العقارات دائما للقانون المحلى حتي ولو امتلكها الاجانب وتستند هذه القاعدة على ان الدعاوى العقارية لا تمس بالصفة التمثيلية التى التى يتمتع بها المبعوث ولا تتعارض مع الحرية اللازمة له فى عمله (١) ·

هذا وقد استثنت اتفاقية فينا حالة ما اذا كان المبعـوث حـائزا للعقـار لحساب دولته ولاغراض البعثة فلم تخضعه لولاية الدولة ·

ـ الدعاوى المتصلة بالتركات التى يكون فيها المبعوث منفذا للوصـية او مديرا للتركة او وارثا او موصي له ، وذلك بصفته الشخصية ، وليس باسم الدولة الموفدة · وحكمة هذا الاستثناء هى اتصال هذه المسائل بحيـاة الممثل الخاصة وليس بعمله الرسمى ، ولسرعة الفصل فى هذه القضايا التى يشترك فيها فى العـادة العديد من الاطراف الاخرى ·

ـ والحالة الاخيرة هى حالة الدعاوى المتعلقة بنشاط مهنى أو تجارى يقوم به الممثل الدبلوماسي فى الدولة الموفد اليها خارج نطاق عمله الرسـمى · ويفترض الفقه هنا أن المبعوث بممارسته لمثل هذه الاعمال ، انما يتنازل ضمنا عن حصانته ·

---

(١) راجع عائشة راتب ، التنظيم الدبلوماسي والقنصل ، المرجع السابق ص ١٥٥٠

(ج) الشهادة امام المحاكم :

٥٢٣ ـ نصت المادة ٣١ علي انه « لا يلزم المبعوث الدبلوماسي باداء الشهادة » ويعتبر ذلك امتدادا للحصانة القضائية · ويشمل هذا الاعفاء كافة القضايا وسواء اكانت مدنية أم جنائية ، بل حتي لو كانت معلوماته اساسية وقاطعة فى الدعوى ·

على أن ذلك لا يمنع من ان يدلى المبعوث بمعلومات كتابية ، وتعطى له حرية أن يفعل ذلك أو لا يفعله طبقا لتقديره الخاص ، دون أن يؤخذ عليه الامتناع على انه اخلال بواجب قانوني (١) ·

(د) التنازل عن الحصانة القضائية ورفعها :

٥٢٤ ـ كما رأينا بالنسبة للحصانة الشخصية ، نجد أن المبعوث لايستطيع أن يتنازل عن الحصانة القضائية الا بموافقة دولته ، أو بناء علي نص صريح فى قانون دولته يعطيه حق التنازل عن الحصانة · وهذا المبدأ الذى اقرته اتفاقية فينا ، هو ما يقضى به العرف الدولى وتأخذ به احكام المحاكم · وقد حدث أن تعهد سكرتير السفارة المكسيكية بسنتياجو فى عقد خاص بأن المنازعات التى تنتج عن تنفيذ هذا العقد تخضع للقضاء المحلي · وقد عرض نزاع نتج عن هذا العقد بالفعل امام المحاكم ولم يدفع السكرتير بحصانته · ومع ذلك فلقد احتج سفير المكسيك نفسه على هذا التصرف علي اساس أن السكرتير لم يحصل على اذن دولته قبل التنازل عن الحصانة وهنا حكمت المحكمة العليا فى شيلى بأن هذا التعهد قد وقع باطلا منذ البداية ، رغم تنازل المبعوث عن حصانته ، مستندة فى ذلك الى احكام المادة ١٩ من اتفاقية هافانا للحصانات

---

(١) راجع حكم محكمة النقض المصرية الدائرة الجنائية والصادر فى ٢٨ ديسمبر عام ١٩٥٢ ، فى مجموعة احكام النقض الدائرة الجنائية السنة الخامسة العدد الاول ص ١٩٠ ، وفيها ادانت المحكمة متهما بهتك عرض فتاة دون سماع أقوال والدتها بناء على فكرة الحصانة الدبلوماسية لوالدة الفتاة · وراجع مبادىء القانون الدولى للدكتور حافظ غانم ، ٥٩٤ (هامش ٣) ·

الدبلوماسية والمبرمة بين دول امريكا اللاتينية (١) · كما اكدت احكام اخرى صادرة عن المحكمة العليا فى الارجنتين ان الحصانة الدبلوماسية تعتبر اكثر اتصالا بالدولة الموفدة عنها بشخص المبعوث · ان المبعوث عليه ان يحصل على اذن دولته ان اراد ان يتنازل عن الحصانة (٢) ·

وعلي ذلك جاء نص المـادة ٣٢ من اتفاقية فينا يقول :

١ ـ للدولة المعتمدة أن تتنازل عن الحصانة القضائية المقررة للمبعوثين الدبلوماسيين وللاشخاص المستفيدين من هذه الحصانة وفقا لنص المـادة٣٧·

٢ ـ يجب أن يكون التنازل صريحا دائما ·

٣ ـ اذا اقام مبعوث دبلوماسي او احد الاشخاص المستفيدين من الحصانة القضائية وفقا للمـادة ٣٧ دعوى ما على شخص أو هيئة ، فلا يقبـل منـه بعد ذلك الدفع بالحصانة القضائية بالنسبة لكل طلب فرعي متصـل مباشـرة بالطلب الاصلى » ·

هذا ويلاحظ أن التنازل عن الحصانة القضائية لا يشمل اجـراءات التنفيذ اذا ما صدر حكم ضد المبعوث ، بل يجب في هذه الحـالة أن يصدر اذن آخـر بالتنازل عن التنفيذ (٣) ·

٤ ـ الاعفاءات المـالية :

٥٣٥ ـ كانت الدول تجرى علي اعطاء المبعوثين اعفاءات مالية منمختلف الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة على مواطنيها أو على من يقيمون فيها، وذلك علي سبيل المجاملة وعلى اساس المعاملة بالمثل ·

---

(1) Inetrnational Law Reportes 1956, P. 322.

(٢) انظر قضية Ghossoin V. via Alduiela المرجع السابق الاشارة اليه عام ١٩٥٥ ص ٥٣٩ ·

(٣) راجع الفقرة الرابعة من المـادة ٣٢ من اتفاقية فينا ·

وقد رأى المؤتمرون بفينا أن يجعلوا من هذه الاعفاءات قاعدة عامة تلزم مختلف الدول ، ومن ثم رأينا المادة ٣٤ من اتفاقية فينا تقول :

« ويعفي المبعوث الدبلوماسي من كل الضرائب والرسوم الشخصية والعينية العامة والمحلية والبلدية » ٠

٥٣٦ - ومع ذلك فلقد استثنت الاتفاقية الانواع الآتية من الضرائب والرسوم والزمتهم بدفعها :

(أ) الضرائب غير المباشرة التى تندمج بطبيعتها فى اثمان السلع(١)٠

(ب) الضرائب والرسوم علي الاموال الخاصة فى اقليم الدولة المعتمد لديها ما لم يكن المبعوث يحوزها لحساب الدولة المعتمدة لاغراض البعثة ٠

(جـ) ضرائب التركات المستحقة للدولة المعتمدة لديها ٠

(د) الضرائب والرسوم علي الايرادات الخاصة التى يكون مصدرها فى الدولة المعتمد لديها ، والضرائب علي راس المال التي تفرض علي الاموال المستخدمة فى مشروعات تجارية فى الدولة المعتمدة لديها ٠

(هـ) الضرائب والرسوم التى تحصل مقابل خدمات خاصة كرسوم الانارة وثمن المياه واصلاح الطرق ورسوم الحراسة التى تفرض على العقارات

(و) رسوم التسجيل والقيد والرهن والدمغة بالنسبة للاموال العقارية٠

وقد علقت لجنة القانون الدولى على مشروع هذه المادة المقدم لمؤتمر فينا بأن هذه الاعفاءات تمثل الحد الادنى الذى استقر عليه العمل بين الدول

---

(١) اقرت اتفاقية فينا - مع ذلك - اعفاءات من الضرائب غير المباشرة ، كما تجرى العديد من الدول على تخصيص محلات فيها تبيع لرجال السلك الديبلوماسي فقط وباسعار مخفضة ٠ وتجرى العديد من شركات السيارات فى العالم على منح تخفيضات جمركية للديبلوماسيين ٠

ومن ثم فلا يوجد ما يمنع من زيادة هذه الاعفاءات بين الدول ، وعلى اساس المعاملة بالمثل ، كما ان هذه المادة لا تؤثر علي ما تسير عليه دول اخـــرى فى منح اعفاءات اوسع للدبلوماسيين المعتمدين لديها ·

الرسوم الجمركية :

٥٢٧ ـ تعتبر الرسوم الجمركية من قبيل الضرائب غير المباشرة ، ومع ذلك فالعرف الدولى يسير على اعفاء الدبلوماسيين منهـا اذا كانت الاشـياء المستوردة لازمة لعمل البعثة او للاستعمال الشخصي لاعضائها · وقد اقـرت هذا العرف اتفاقية فينا ، وجاءت المادة ٣٦ تقول :

١ ـ تمنح الدولة المعتمد لديها ـ وفقا للاحكام التشريعية والتنظيمية التي تاخذ بها ـ اعفاءات من الرسوم الجمركية وغيرها من المستحقات المتصـــلة بها ، خلاف مصاريف الايداع والنقل والمصروفات المقـابلة لخدمات ممـاثلة بالنسبة :

(أ) للاشياء المخصصة للاستعمال الرسمى للبعثة ·

(ب) للاشياء المخصصة للاستعمال الشخصى للمبعوث او لافــراد اسرته الذين يقيمون معه فى معيشة واحدة بما فيها الاشياء المعدة لاقامته ·

٢ ـ يعفي المبعوث الدبلوماسي من تفتيش متاعه الخاص ما لم توجــد مبررات جدية للاعتقاد بانها تحوى اشياء لا تتمتع بالاعفاء المنصوص عليــه في الفقرة الاولي من المـادة ، او اشياء لا تتمتـع بالاعفـاء المنصوص عليه بمقتضى تشريع الدولة المعتمد لديها او خاضعة للوائحها الخاصـة بالحجر الصحي وفي مثل هـذه الحـالة يجب ان يتـم التفتيش فى حضور المبعـوث الدبلوماسي او ممثله المفوض فى ذلك

وواضح ان النص يحيل الي التشريعات الداخلية لمختلف الدول فى رسم

حدود الاعفاءات الجمركية للمسائل التى ذكرها ، ومن ثم راينا الدول تنظم هذه الاعفاءات بقوانينها الخاصة · ومن ذلك اننا نرى ان القانون المصرى رقم ٥٧ لسنة ١٩٦١ ينظم الاعفاءات الجمركية الممنوحة لرجال السلك الدبلوماسي فى مصر ، وقد نص علي انه يعفي من الرسوم والعوائد الجمركية ومن اجراءات الكشف ، وذلك بشرط المعاملة بالمثل وفى حدود تلك المعاملة ما يلى :

(ا) الامتعة الشخصية ، وكل ما يرد للاستعمال الشخصي لرجال السلك الدبلوماسى والقنصلى المقيدين بالجداول التى تنشرها وزارة الخارجية وكذلك ازواجهم واولادهم القصر ·

(ب) ما تستورده السفارات والمفوضات والقنصليات من اثاث واشياء بقصد الاستعمال الرسمى فيما عدا المواد الغذائية والمشروبات الروحية والادخنة (١) ·

على انه فى حالة الاشتباه فى احتواء امتعة الدبلوماسى على ممنوعات او علي اشياء تخرج عن الاعفاء المقرر له ، فان تفتيشها يجب أن يتم فى حضور رجل السلك الدبلوماسى او من يمثله ·

٥ _ حرية التنقل :

٥٣٨ _ من التسهيلات الضرورية لاداء الدبلومسى لمهام وظائفه أن يسمح له بحرية الانتقال بين مختلف اجزاء الدولة ، وان كانت هذه الحرية تتحدد فى العادة بالقوانين واللوائح التى تصدرها الدولة فى خصوص الاماكن الممنوعة [illegible] بالامن القومى · واذا قامت الدولة بمخالفة هذا الالتزام ، وحظرت على اعضاء البعثة التنقل بين ربوعها ، فان للدول الاخرى أن تعاملها بالمثل (راجع المادة ٢٦ من اتفاقية فينا) ويلاحظ دائما أن القيود

(١) راجع تفصيلات عن هذا الموضوع فى مؤلف محمد حافظ غانم العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، ص ١٤٥ وما بعدها ·

على حرية التنقل يجب ان ...تثنائية وبدون تمييز بين بعثة دولة واخرى.

٦ ـ حق رفع علم الدولة وشعارها :

٥٣٩ ـ يعتبر حق رفع علم الدولة وشعارها على دار السفارة او المفوضية من الحقوق التى استقر العرف الدولى على تقريرها للبعثة يضعهما رئيسها على منزله وعلى سيارته .

ويلحق بذلك ايضا الحق فى اقامة الشعائر الدينية بمقر البعثة .

٧ ـ الاعفاء من بعض احكام القوانين المحلية :

٥٤٠ ـ اقرت اتفاقية فينا العديد من الاعفاءات الاخرى من القوانين المحلية بالنسبة لرجال السلك الدبلوماسى نذكر منها ما يلى : ـ

١ ـ الاعفاء من الخدمة العسكرية او اية تكاليف اخرى ذات طابع قومى قد ترى الدولة فرضها على المواطنين او على يقيمون فى ارضها . كما لو فرضت ضرائب لمواجهة حالة حرب او ازمة طارئة تمر بها الدولة .

٢ ـ لا يجوز للدولة اذا كانت تاخذ بحق الاقليم ـ اى تمنح جنسيتها لكل من يولد على اقليمها ـ ان تفرض جنسيتها على ابناء المبعوثين الدبلوماسيين

٣ يعفى رجال السلك الدبلوماسى بالنسبة للخدمات المقدمة للدولة من احكام الضمان الاجتماعى التى قد تكون نافذة فى الدولة . بل يسرى هذا الاعفاء على الخدم الخصوصيين للمبعوث بشرطين :

ـ الا يكونوا من رعايا الدولة المعتمد لديها المبعوث او من المقيمين فيها اقامة دائمة .

ـ ان يكونوا خاضعين لاحكام الضمان الاجتماعى التى قد تكون نافذة فى الدولة المعتمدة او فى اية دولة اخرى .

وقد الزمت اتفاقية فينا المبعوث الذى يستخدم اشخاصا لا يسرى

الاعفاء السابق ان يراعى الالتزامات التى تفرضها قوانين الضمان الجماعى على ارباب الاعمال • كما لا يمنع هذا الاعفاء الاشتراك الاختيارى للمبعوث فى نظام الضمان المعمول به فى الدولة •

مدى تمتع كل من اعضاء البعثة بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية :

٥٤١ ـ ذكرنا من قبل ان البعثة الدبلوماسـية تتكون من عدة فئات ، وتختلف الحصانات التى تمنح لهم وفقا لاهمية العمل الذى يقومون بـه فى البعثة على النحو الآتى :

(أ) الممثلين الدبلوماسيين :

٥٤٢ ـ وهؤلاء يتمتعون بكامل الحصانات والامتيازات الاجنبية ، من اكبرهم درجة (سفير) الى اقلهم فى الدرجات (الملحق) • ويتمتع بها معهم زوجاتهم واولادهم ، وكل افراد اسرتهم الذين يقيمون معهم او يعتمدون عليهم فى معيشتهم ، وذلك بشرط الا يكونوا من مواطنى الدولة المعتمد لديهـا • على ان هؤلاء يتمتعون فقط بالحصانة القضائية بالنسبة للاعمال الرسـمية التى يقومون بها اثناء تادية وظائفهم • كما أن الدولة قد توافق على منحهم حصانات اخـرى

(ب) الموظفين الاداريين والفنيين واسرهم :

٥٤٣ ـ يتمتعون بالحصانات والامتيازات الاجنبية التى قررتها اتفاقية فينا بالشرط وفى الحدود الآتية :

١ ـ الا يكونوا من مواطنى الدولة الموفد لديها والا تكون اقامتهم الدائمة فيها • ومع ذلك يتمتع هؤلاء بالحصانات التى تسمح لهم بها الدولة • كما انه عند ممارسة الدولة لاختصاصها الاقليمى بالنسبة لهم ، يتعين عليها ان تتجنب التدخل فى شئون البعثة •

٢ ـ بالنسبة للاعفاءات الجمركية يستفيدون بها مرة واحدة وبالنسـبة

بالاشـــياء التى ترد لهم فى بدء اقامتهم فقط ، كما انهـــم لا يعفون من تفتيش حقائبهم او ما يحملونه من اشياء عند دخولهم الدولة ٠

٣ – بالنســـبة للاعفاء من الولاية القضائية المدنية والادارية فهى لا تسرى الا بالنسبة للاعمال الرسمية ، اما التصرفات الخاصة فتخضع لولاية القضاء ٠

(ج) مستخدمى البعثة :

٥٤٤ – وهم يتمتعون بالحصانة القضائية عن اعمالهم الرسمية فقط ، كما يتمتعون بالاعفاء من الضرائب والرسوم على الاجور التى يتقاضونها نظير عملهم ويسرى هنا ايضا شرط الا يكونوا من مواطنى الدولة او ممن يقيمون بها اقامة دائمة ٠

(د) الخدم الخصوصيين :

٥٤٥ – يتمتعون فقط بالاعفاء من الضرائب والرسوم على مايتقاضونه من اجور وبالحصانات الاخرى التى تسمح بها الدولة الموفد اليها ٠ ويســـرى هنا ايضا قيد ان لا يكونوا من مواطنى الدولة او ممن يقيمون بها اقامة دائمة٠

سريان الحصانات الدبلوماسية فى الزمان :

٥٤٦ – من الطبيعى ان ترتبط الحصانة بالعمل الرسمى للمبعوث ، ومن ثم فهى تسرى منذ تاريخ تقديم اوراق اعتماده ان كان رئيســا للبعثة ، او من تاريخ تسلم العمل واخطار وزارة الخارجية بالنسبة لسائر اعضاء البعثة ٠ ومع ذلك فتسهيلا للعمل الدبلوماسى راينا العمل بين الدول يجيز تمتع المبعوث بحصاناته من وقت وصوله الى اقليم الدولة ، وذلك حتى يتمتع بالحصـــانات التى تمنح له فى المطارات او الموانى التى يصل منها ٠ ولقد اقرت الدول فى اتفاقية فينا هـذا العمل ، وورد بهـــا نص يقول « كل شـــخص له الحق فى المزايا والحصانات ، يستفيد منها منذ دخوله ارض الدولة المعتمد لديها لشـــغل

مركزة،وفي حالة وجوده اصلا في هذه الدولة منذ ابلاغ قرار تعيينه الى وزارة الخارجية او الى اى وزارة اخـــرى يتفق عليها ، ·

وينتهى تمتع العضو بالحصانات منذ انتهاء مهمته الرسمية او عمله فى البعثة · ومع ذلك جرى العمل واقرت اتفاقية فينا بقاء العضو متمتعا بالحصانات والامتيازات الى الفترة المناسبة لتدبير شئونه ومغادرته اقليم الدولة ، وذلك حتى فى حالة وجود نزاع مسلح · وتستمر اسرة من توفى من افراد البعثـــة فى التمتع بالامتيازات والحصانات التى يستحقونها حتى يتم تجهيز امورهم والحصول على مستحقات مورثهم (١) ·

وتثور بعض الصعوبات فى الحالة التى تنتهى فيها مهمة المبعوث بالاستقالة او بالفصل ، مع تفضيله استمرار الاقامة فى الدولة المعتمد لديها ، فما هـو الحكم فى التصرفات التى تمتعت بالحصانة من قبل ؟ هل ترفع عنها الحصانة وتجوز مساءلته عنها ؟ ·

تزول الحصانة باثر رجعى عن التصرفات الخاصة دون الرسمية ، وقد اقرت اتفاقية فينا هذا الحكم فى المادة ٣٩ التى جاءت تقول : « تســـتمر الحصانة للاعمال التى يقوم بها الشخص – عضو البعثة – اثناء مباشـــرة مهامه كعضو فى البعثة » ويمكن أن يستخلص من هذا النص بمفهوم المخـالفة أن الأعمال التى لا تتصل بالمهمة الرسمية للمبعوث يمكن مساءلته عنها بمجرد أنتهاء وظيفته (٢) ·

حصانات الدبلوماسيين اثناء مرورهم بدولة اخرى :

٥٤٧ نبحث فى هذه الفقرة عن مدى الحصانات الدبلوماســية التى

(١) راجع المادة ٣٩ من اتفاقية فينا
(٢) راجع على صادق ابو هيف ، القانون الدبلوماسى بعد اتفاقية فينا ، المرجع السابق ص ٢٣٦ ·

يتمتع بها المبعوث عند مروره بدولة ثالثة فى طريق ذهابه الى الدولة المعتمد لديها او عودته الى دولته . وكما نجد ان الدبلوماسى كثيرا ما يتوجه الى دولة ثالثة لقضاء اجازة نهاية الاسبوع فيها مثلا او للاستشفاء او لشراء لوازم له، الى غير ذلك من الاغراض .

وقبل اتفاقية فينا لم تكن هناك حصانات ثابتة بهذا الصدد ، وقد اعطت محاكم بعض الدول لهم نفس الحصانات المقررة لهم فى الدول المعتمد لديها ، وان كان لم يعـــرف اذا كان ذلك نابعا من قاعـــدة عرفية ام على اســـاس المجاملة (١) .

وجاءت جامعة هارفارد لتضع فى التقنين الذى اعدته للعلاقات الدبلوماسيه والقنصلية نصا (٢) يقول بان الدولة الثالثة تلتزم بان تمنـــح الدبـلوماسى الذى يمر باقليمها ، مع اسرته ، وكذلك الاداريين ، الحصـــانات والامتيازات الضرورية لتسهيل عبورهم . ويخضع هذا الواجب المحدد لشرط مؤداه ان تعترف الدولة الثالثة بالدولة الموفدة ، وان تقوم الاخيرة باخطارها بالصـــفة الرسمية للدبلوماسى .

ولقد تاثرت اتفاقية فينا بهذا النص ، وان اوردت تنظيما اكثر تفصـــيلا لهذه الحالات ، فقد جاءت المادة ٤١ تقول :

١ – اذا كان المبعوث يمر او يوجد باقليم دولة ثالثة .. وذلك للتوجهه لأداء مهامه او لتسلم وظيفته او فى طريق عودته الى بلده ، فتراعى هـــذه الدولة منح كافة الحصانات الضرورية لتمكينه من المرور او العودة . ويراعى ذلك ايضا بالنسبة لافراد اسرته الذين يستفيدون من المزايا والحصـــانات ، سواء كانوا فى صحبة المبعوث او كانوا مسافرين انفرادا للحاق به او للعودة الى بلدهم .

---

(١) سورنسن ، موجز القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٤٠٢ .
(٢) المادة ١٥ من التقنين .

٢ ـ فى الظروف المماثلة لتلك المنصوص عليها فى الفقــرة الاولى من المــادة يجب على الدول الاخـرى الا تعوق المرور فى اقليمها بالنسبة لاعضاء البعثة من الاداريين والفنيين والمستخدمين وافراد اسرهم ٠

٣ ـ تمنح الدول الاخرى للمراسلات ووسائل الاتصال الرسمية الاخرى المارة بها ، ومن بينها الرسائل الاصطلاحية او الرمزية ، نفس الحرية والحماية التى تمنحها الدولة المعتمد لديها ، وتمنح كذلك للرســـل الدبلوماســـيين بعد حصولهم على تاشيرة الدخول ، كذلك للحقائب الدبلوماسية المـارة بها ، ذات الحرمة والحماية التى تلتزم الدولة المعتمد لديها بمنحها لهم ٠

٤ ـ التزامات الدول الاخـــرى المنصوص عليها فى الفقرات السابقة تراعى أيضاً بالنسبة للأشخاص المذكورين فى هــذه الفقرة ٠ وكذا بالنســبة للمراسلات والحقائب الدبلوماسية ، اذا كان وجودهم على ارض الدولة الثالثة ناتجاً والحقائب الدبلوماسية عن قوة قاهرة » ٠ وسنفسر هـــذا النص لنبين الحصانات التى تمنحها الدولة الثالثة ، وشروط منحها ونطاقها ٠

١ ـ الحصانات التى تمنحها الدولة الثالثة :

٥٤٨ ـ تقتصر هذه الحصانات على ما هو ضـــرورى منها للمرور او العبور كعدم تفتيش حقائب المبعوث ، وكاعفاءه من الرسوم الجمركية ،وكتسهيل عملية الدخول والخروج ، الى غير ذلك من المسائل المتصلة بالعبور ٠ فــلا يشمل حصانات الاقامة ، كالمسكن او الاعفاء من ضرائب الدخل مثلا ٠

٢ ـ شروط منح الحصانة :

١ ـ ان يمر المبعوث او يوجد بشكل مؤقت فى اقليم الدولة ، فلا يشمل ذلك اذن اقامة المبعوث لفترة طويلة فيها ، واذا أطال المبعوث المدة بغير مبرر ، فلا تلتزم الدولة باعطاء الحصانة له ٠

٢ ـ ان يكون سبب المرور ، اما الذهاب الى مقر العمل او العودة منــه

الى بلده .و بقوة قاهرة ، كنزول الطائرة فى الميناء الجوى للدولة نسب ـىم مثلا ، فلا يتمتع بالحصانة من ذهب للاستشفاء او للتنزه فى الدولة ٠

٣ ـ نطاق الحصانة من حيث الاشخاص والاشياء :

٥٤٩ ـ تشمل الحصانة المبعوثين واسرهم وكذلك الاعضاء الاداريين والفنيين للبعثة وحتى ولو لم يكونوا برفقتهم ٠ وتسرى الحصانة على وسائل الاتصال المختلفة بما فيها الحقائب الدبلوماسية ونلاحظ هنا ان الاتفاقية لم تشترط ـ كما هو الحال فى تقنين هارفارد ـ اعتراف الدولة الثالثة بالدول الموفدة ، او اخطارها الرسمى من الدولة الموفدة بالبعثة الرسمية للمبعوث ٠ ولعل سبب الاستغناء عن هذا الشرط ، هو ان الصفة الدبلوماسية تتضح من جواز السفر الدبلوماسى ، وكذلك من تاشيرة الدخول الموجودة على جواز السفر ٠

الاساس القانونى للحصانات الدبلوماسية

٥٥٠ ـ اختلف الفقه فى رؤية الاساس الذى قبلت بمقتاه الدول ان تعامل الممثلين الدبلوماسيين هذه المعاملة المتميزة ، ونجد فى هذا الصدد ثلاثة اراء متميزة ٠

٥٥١ ـ الراى الاول : والمتمثل فيما عرف قديما باسم نظرية عدم التوجد الاقليمى exterritorialité واقد استخدمت هذه النظرية فى البداية فى تبرير حصانات رؤساء الدول على اساس الافتراض بان رئيس الدولة عندما يسافر الى دولة اخرى لايغادر دولته اصليه وانما يظل فيها ، فاقليم دولته يمتد معه ، ولا يوجد ـ تبعا لذ لك ـ على اقليم الدولة الاخرى ٠

وعلى هذا الاساس نفسه بدانا نرى تفسيرات فقهية لحصانات البعثة الدبلوماسية والممثلين الدبلوماسيين ، فلما كان مقر البعثة يوجد فى اقليم الدولة ، كان من الطبيعى الا تسرى قوانينها عليه ، وان يظل خاضعا

لقانون الدولة الموفدة · ولعل ذلك هو ما يفسر لنا حق الملجأ ، وعدم امكان سلطات الدولة المعتمد لديها اقتحامه ، ونفس هذا المنطق هو ما تقول به النظرية بصدد الممثلين الدبلوماسيين ·

ونستطيع أن نقول ان هذه النظرية قد هجرت من الفقه الآن ، لأنها قائمة على خيال غير حقيقى ، كما انها تؤدى الى توسيع دائرة الحصانات والامتيازات الدبلوماسية بشكل غير طبيعى ، ولا يتفق مع ما ارتضته الدول فى اتفاقية فيينا ، التى اكدت فى نصوص عديدة خضوع الممثل لانظمة الدول وقوانينها (١) ويكفى للتدليل على فسادها ، وخاصة الان ، أن بعض الدول كانت تطالب باعفاءات تتناول الحى أو المنطقة كلها التى توجد بها مقر البعثة او المفوضية ·

ومع ذلك فلا زال جانب كبير من الفقه يعتمد هذه النظرية بالنسبة لرؤساء الدول وللملوك على وجه الخصوص · وذلك على اساس أن رئيس الدولة هو السلطة العليا فيها ، والرمز المعبر عن سيادتها ،ولما كان من القواعد الرئيسية للقانون الدولى عدم خضوع دولة لدولة اخرى ، فانه من الطبيعى الا يخضع رئيس الدولة فى دولة اخرى لسلطتها ، فلما كانت الدول متساوية قانونا ، فان رؤساءها المعبرين عن ارادتها متساوون ايضا ، ومبدا المساواه بينهم ينفى خضوع احدهم للاخر (٢) ·

---

(١) من ذلك نص المادة ٤١ التى جاءت تقول :

١ ـ يجب على جميع المتمتعين بالامتيازات والحصانات،مع عدم الاخلال بها ، احترام الدولة المعتمدين لديها وانظمتها ·

٢ ـ ويجب عليهم كذلك عدم التدخل فى شئونها الداخلية ·

٣ ـ يجب الا تستخدم دار البعثة باية طريقة تتنافى مع وظائف البعثة كما هى مبينة فى هذه الاتفاقية او فى غيرها من قواعد القانون الدولى العام او فى اية اتفاقيات خاصة نافذة بين الدولة المعتمدة لديها ·

(٢) من مؤيدى هذه النظرية فى الفقه الدولى :

- Bluntchli, Le Droit International codifié, Paris P. 121.

ونحن نرى انه سواء بالنسبة لرؤســاء الدول ام البعثات الدبلوماسية للخارج فان الامر لا يحتــاج الى الافتراض لكى تؤسس حصانتهم ، فهــذه الحصــانات تعتمد الآن على عرف دولى وعلى قواعد وضعية ، ومن ثم يجب البحث فيما يبرر هذه القواعد من افكار اخــرى مثل الضرورات الاجتماعية، او العدالة او المصالح المشتركة الى غير ذلك ٠

الاتجاه الثاني: نظرية الصفة التمثيلية :

La théorie du caractère représentatfe.

٥٥٢ ـ وهذا ما فعله بعض الفقهاء فاسندوا الحصانات الدبلوماسية الى الصفة التمثيليةالتى يتمتعبها رئيس الدولة وممثليهاعندما يتواجدونبالخارج ، والضرورات الدولية التى تلزم الدول بضرورة معاملتهمْ بصــورة لا تؤذى استمرار العلاقات بين الدول ٠

فلما كانت الدولة هى اعلى الاشخاص الدولية ٠ ولها سيادتها وعظمتها فى المجتمع الدولى ، فيجب احاطة ممثليها بمزايا وحصانات تسير مع هــذه السيادة والعظمة التى تتمتع بها الدول ٠

ومع ذلك فلقد انتقدت هذه النظرية بدورها علي اساس انها لا تصــلح لتفسير الحصانات التى يتمتع بها المبعوثون خارج عملهم لرسمي ، فلا تفسر الاعفاءات الاخرى التي يتمتعون بها بصفتهم الشـخصية والامتيـازات التى تقررها لهم الدول من باب المجاملة (١) ٠

— De Martens, Précis du Droit des gens moderne de L'Europe. 1864, Liv. V.T.H. P. 10.

— Hufter, Le Droit International de L'Europe 1884, P. 126.

(١) راجع محمد حافظ غانم ، المبادىء ص ٥٨١ ، وعائشة راتب ، التنظيم الدبلوماسي والقنصلي ، المرجع السابق ص ١٢٨ ٠

الاتجاه الثالث : نظرية ضرورات الوظيفة :

Le théorie de nessité de fonction

٥٥٣ _ وهو الاتجاه الحديث الذى ينحو اصحابه الي القول بان أساس الحصانات والامتيازات المقررة للمبعوثين هو ضرورة قيامهم بوظائفهم خير قيام فالحصانات وفقا لهذه النظرية مقررة للوظيفة الدبلوماسية ، وما تقتضيه من ضرورة قيام التعاون الدولي واستمرار العلاقات الودية بين الدول · فالموظف الدبلوماسي لا يمكنه القيام بعمله على الوجه الاكمـل اذا قـــررنا خضوعه بصورة كاملة لقانون الدولة المعتمدة · لذا لابد من اعفائه منها الى الحـــد اللازم للقيام بعمله دون أن نتجاوز ذلك · ويشايع معظم الفقــه الحديث كلــه تقريبا هذا الاتجاه (١) ·

ونحن نرى انه لا فارق نظرى كبير بين النظريتين الثانية والثـالثة ، فالوظيفة التى تتقرر لها الحصانات هى وظيفة تمثيل الدول الاخرى ومن ثم فالارتباط واضح بين النظريتين · ولعل ذلك هو ما تاثرت به اتفـــاقية فينا تماما عندما ذكرت ديباجتها : « ان الغرض من الحصانات ليس تحقيق فائدة الافراد ، بل ضمان الاداء الفعال لوظائف البعثات الدبلوماسية باعتبارها ممثلة للدول » (٢) ·

وهكذا نجد ان احكام الحصانات كما وردت فى اتفاقية فينا قد تاثرت

---

(١) راجع فى عرض مختلف الاتجاهات الفقهية :
H. . Reknaud, Les relations et immunites diplomatiques. R.D.I., 1958, P. 415, SS. Genet, Traité de diplomaties et Droit diplomatique, 1931, T.I. P. 300 Briggs, The Law of Nations, London 1953, P.763.

(٢) ورد فى تعليق لجنة القانون الدولى على مشروع اتفاقية فيينا أن اللجنة قد تاثرت بنظرية مصلحة الوظيفة عند حل المشاكل التى لم تتمكن من حسمها بسبب غموض الحلول المستفادة مما جرى عليه العمل ، مع عدم اهمال نظرية الصفة التمثيلية لرئيس البعثة والبعثة ذاتها ·

بفكرتي الوظيفة والصفة التمثيلية في نفس الوقت :

- فمن ناحية نجد تأثير فكرة الوظيفة واضحا في تقرير حصانات وامتيازات للموظفين الاداريين والفنيين في البعثة على ما رأينا ، لان هؤلاء الافراد يتولون اعمالا تعتمد على الثقة وتعد بالنسبة للبعثة اكثر اهمية من المها التي يقوم بها بعض افراد السلك الدبلوماسي ٠

فطبقا للتعليق الذي ارفقته اللجنة مع مشروع الاتفاقية ، فان سكرتير السفارة ، او موظف الارشيف يمكن ان يؤتمن على الاسرار والامور المتعلقة بالبعثة اكثر من افراد الطاقم الدبلوماسي ، وبذلك تكون حاجته للحماية قدر هذه الاهمية ضد اى ضغط ممكن من جانب الدولة المعتمد لديها ٠ هذا التوسع يفيد الدول الكبرى التي تضم بعثاتها الدبلوماسية عددا كبيرا من وظفين على اختلاف انواعهم ، الامر الذى كان محلا لمعارضة العديد من ول الصغرى (١) ٠

ومن هذا القبيل ايضا نجد حرص الاتفاقية على أن تمنح الدولة المعتمد لديها سلطات قبل المثلين الدبلوماسيين تصل الي حد طردهم من اقليم الدولة، فليس من قبيل الاعمال الوظيفية ان يسيء المبعوث الي الدولة او ان يعمل ضد مصالحها ٠

- ومن ناحية اخرى نجد صدى واسعا لنظرية الصفة التمثيلية في الحصانات التي اعترفت بها اتفاقية فينا للمبعوثين ٠ من ذلك الصفة المطلقة التى اقرتها المادة ٢٢ منها لمقر البعثة ، والذى يتجاوز كثيرا مقتضيات الوظيفة ، وما

---

(١) عبد العزيز سرحان ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، المرجع السابق ص ١٧ ٠ ولهذا السبب نجد أن جمهورية مصر العربية قد تحفظت على النص الذى اقر لهؤلاء الموظفين بالحصانات،نص المادة ٢/٣٧، ولم تكن غالبية الدول تمنحهم حصانات تذكر ٠

رايناه من الامتيازات المقررة للدبلوماسيين حتى ولو كانوا يعبرون اقاليم الدول الاخرى ، ، وكذلك فى تقرير امتيازات واعفاءات من الخضوع للقوانين الداخلية لاسر المبعوثين ، وصعوبة ربط مثل هذه الامتيازات بفكرة ضرورات الوظيفة ٠

ثالثا : الامتيازات المالية فى الشريعة الاسلامية

٥٥٤ — يقرر فقهاء المسلمين مبدأ اعفاء المبعوث من الضرائب والرسوم عند دخوله أو خروجه من الدولة الاسلامية ، وذلك علي اساس قاعدة «المقابلة أو المعاملة بالمثل » فاذا كانوا لم يأخذوا من تجار المسلمين ولا من رسلهم شيئا ، لم يأخذ المسلمون منهم شيئا » ٠ » وعند سفر الرسول تعفي امتعته من كل عشر ، ولا يتعرض له » (١) ٠

ويسمح للمبعوث أن يخرج باية حاجات أو بضائع ٠

هذه هي المبادىء العامة فى الفقه الاسلامي ، ولكن الفقهاء قد وضعوا قيودا علي هذه المبادىء لمصلحة المسلمين والدولة الاسلامية ٠

فاذا تجاوز المتاع الذى دخل به الرسول حدود حاجته وثبت انه جاء به لغرض التجارة ، فيؤخذ عليه العشر ٠ كذلك فى الخروج لا يسمح ان يخرج باشياء تزيد من قوة دولته على حساب الدول الاسلامية ٠ ويعبر الفقهاء عن هذه القاعدة بقولهم أنه لا يجوز للرسول أن يرجع الى دار الحرب ومعه سلاح ولا كراع ولا رقيق مما اسر من اهل الحرب ، فان اشتروا من ذلك شيئا ، يرد على الذى باعه لهم ويرد الثمن اليهم ٠

والكراع يطلق علي الخيل ، الاداة الرئيسية للقتال فى تلك الفترة ،

---

(١) ابن الفراء ، رسل الملوك ، المرجع السابق ص ١٤٢ ويقرر المذهب الشافعي بهذا الصدد انه « لا يؤخذ شيء من حربي دخل دارنا رسولا » مغنى المحتاج لابن قدامة ، الجزء الرابع ص ٢٤٧ ٠

لذلك يحرم اخذه او أخذ مسببات القوة الاخرى التى ستوجه الي المسلمين يوما كالعبيد والاسرى ، على خلاف الثياب والمتاع وما شاكله ، فلا يمنع الرسول من الخروج به ٠

ومثل هذه الحدود يجب أن تراعيها الدول الان ، خاصة بعد سوء استخدام المبعوثين للامتيازات المالية علي الخصوص ، وقيامهم بالتجارة فى احايين كثيرة سرا ٠

٥٥٥ ـ الي هنا قد استعرضنا موقف الفقه الاسلامي من الحصانة الدبلوماسية ، ولم نتعرض لوضع البعثة ككل ومقرها لان الشريعة لم تعرف التمثيل الدائم ٠ ومع ذلك لا تمنع الشريعة الاسلامية من قيام تمثيل دائم بينها وبين الدول الاخرى ، لان ذلك يحقق مصلحة المسلمين ، مع ضرورة ان نلاحظ ان الشريعة الاسلامية لا تقر مظاهر الترف والاسراف التي ترتبط بالتمثيل الدبلوماسى فى العصر الحاضر ، كما ان مثل هذا التمثيل لا ينبغي أن يقام الا اذا ثبت تحقق فوائد اكيدة للدولة الاسلامية لا كما نرى اليوم من داب الدول على اقامة التمثيل ولو لم يكن هناك تعامل تجارى او اقتصادى او تاثير سياسى او استراتيجى له أهميته لان نفقات التمثيل السياسي باهظة ، وتستنفد الكثير من أموال الدول ٠

ويمكن ان نستهدى بوضع المستامن فى الدول الاسلامية ، فقد اجاز الفقهاء ان يقيم الاجانب علي ارض الدولة الاسلامية بعقد خاص « عقد الامان » وفقا لشروط خاصة تتصل باحترام انظمة وعقائد الدولة الاسلامية ، ولمدد معينة على تفصيل ليس هنا موضعه ٠

واذا كان من أهداف التمثيل فى الدولة الاسلامية نشر الدعوة الاسلامية، فان فكرة التمثيل الدائم بين الدول الأسلامية والدول الا[illegible] مواتية لتحقيق هذا الهدف ، وان كان ذلك يحتاج الي ادخال تعديلات على

النظام الدبلوماسي القائم بين الدول والذى ترسم اهدافه ووسائله اتفـــاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية عام ١٩٦١ ·

كلمة اخيرة عن موقف الشريعة من تاسيس الحصانات الدبلوماسية ، فهى أولا ترفض منطق النظرية الاولى – نظرية الامتداد الاقليمي – لان للدولة الاسلامية اختصاصا بمحاكمة الرسل كما ذكرنا كما أن البعثات الدائمـــة لم توجد فى الشريعة · وبالنسبة لنظرية الصفة التمثيلية ، فهى ايضا بعيدة عن منطق اقرار الحصانات للرسل ، ولعل اقرب تصوير لبناء الحصانة فى الفقه الاسلامي ، هو ما تقول به نظرية الوظيفة · فالفقه الاسلامي يجعل علي عاتق الدولة الاســلامية تسهيل مهمة الرسول وتمكينـه من اداء مهمتــه وتامينه حتى يخـــرج من حـــدود الدولة الاســـلامية ، بغير ان تســـمح له بمظهريات التمثيل الدبلوماسى الحديث ، وفوق ذلك لا تلتزم الدولة الاسلامية بشيء ·

المبحث الخامس

انتهــاء التمثيل الدبلوماسي

٥٥٦ – كما درسنا كيف يولد التمثيل الدبلوماسي بين الدول ، وما يعتريه اثناء قيامه من عوامل ، نبحث هنا كيف ينتهي ·

والواقع أن هناك اكثر من سبب لانتهاء مهمة البعثة كلها ، كما أن هنـاك اسباب لانتهاء مهمة المبعوث فقط · وقد عالجت هذه المشاكل بشـكل مفصـل اتفاقية فيينا ، لذا سنكتفي بشرح احكامها ·

٥٥٧ – اولا – انتهاء مهمة البعثة كلها :

تنتهى مهمة البعثة والممثلين الدبلوماسيين للدولة لعدة اسباب اهمها :

– قطع العـلاقات الدبلوماسية او استدعاء البعثة :

وهى اخطر التدابير السياسية التى تلجا اليها الدول ، ومن الطبيعى

ان يكون قطع العلاقات اشد وطأة من الاستدعاء المؤقت او الدائم لاحدى البعثات ، وعموما كل هذه التدابير تعني ان العلاقات بين الدولتين قد وصلت الي حد كبير من التوتر ٠

٥٥٨ ـ الحرب :

وهو ايضا من اشد التدابير الدولية لما يعنيه من زوال حالة السلام وحلول حالة العنف محلها ، ومن المتفق عليه ان الحرب تنهى العلاقات الدبلوماسية ٠

وقد استقر العرف الدولى على انه فى اى من هذه الحالات التى تنتهى مهمة البعثة فيها ، يجب حراسة مقر البعثة ، واختيار دولة ثالثة لتقوم بهذه الحراسة وبرعاية مصالح الدول التى اوقفت او الغت التمثيل الدبلوماسى بينهما ٠

وقد قننت هذا العرف المادة ٤٥ من اتفاقية فيينا التي قررت الاحكام الآتية :

« يجب علي الدولة الموفد لديها ـ حتى في حالة وجود نزاع مسلح ـ ان تحترم وان تحمى دار البعثة وأموالها ووثائقها ٠

« ويجوز ان تعهد الدولة المعتمدة الى دولة ثالثة بحراسة اموال البعثة ومحفوظاتها بشرط قبول الدولة المعتمد لديها ٠

« كما يجوز ايضا الدولة ان تعهد بحماية مصالحها ومصالح مواطنيها الى دولة ثالثة » ٠

والزمت الاتفاقية الدولة الموفد لديها بان تمنح للممثلين التسهيلات اللازمة لتمكينهم هم واسرهم من مغادرة اقليمها في اسرع وقت ممكن حتى مع وجود نزاع مسلح ٠

كما اوجبت عليها ان تضع تحت تصرفهم وسائل النقل اللازمة لنقلهم

واموالهم (المـادة ٤٤ من الاتفاقية) ٠

وظائف الدولة الثالثة (١) :

٥٥٩ ـ ونخلص من ذلك الي انه فى حالة انعدام التمثيل الدبلوماسي بين دولتين ، يجوز أن تقوم دولة ثالثة بمهمة رعاية المصالح ، وتقوم هذه الدولة على الخصوص بما يلى :

١ ـ الاشراف علي المفاوضات الخاصة بترحيل الدبلوماسيين وأسرهم وتبادلهم بين الدولتين ٠

٢ ـ حماية اشخاص رعايا الدولة الموفدة الموجودين باقليم الدولة الاخرى والمحافظة على اموالهم ٠

٣ ـ الاشراف على تبادل الاسرى ـ فى حـالة الحـرب ـ ومعـاونة الصليب الاحمر في مهمة التدقق من شخصياتهم وتنظيم تبادلهم :

٤ ـ الاشراف على اموال الدولة الموفدة لدى الدولة المستقبلة ٠

٣٨٥ ـ ومن ناحية اخرى ، قد تنتهي مهمة المبعوث فقط ، وليس البعثة كلها فى حالة من الاحوال الآتية :

١ ـ الاستدعاء :

٥٦٠ ـ تنتهى مهمة المبعوث باستدعائه من قبل الدولة الموفدة ويكـون الاستدعاء لعدة اسباب ، كفصله ، او تعيينه في منصب اخر او احالته الي المعاش ، وقد يكون الاستدعاء تلبية لرغبة الدول الموفد اليها ، كما لو اساء المبعوث التصرف او ارتكب جريمة او اعتبرته هذه الدولة شخصا غير مرغوب وتلتزم الدولة الموفدة فى مثل هذه الاحوال باخطـار الدولة الموفد اليهـا بانتهاء مهمة المبعوث ٠

---

(١) راجع محمد حافظ غانم ، المبادىء ، المرجع السابق ص ٦٠٤ ٠

٢ ـ الطـرد :

٥٦١ ـ رأينا أنه اذا ما ارتكب المبعوث افعالا تمثل خطورة على كيـــان الدولة ، جاز لها أن تطرده من اقليمها أو تكلفه بالرحيل عنها · وتلتزم هنـــا بامهاله الى الفترة الكافية لتدبير شئونه ·

ويلاحظ هنا أن هذا الاجراء يتخذ من قبل الدولة الموفد اليها مباشـــرة دون اخطار دولته ، وهذا ما يفرق هذا الاجراء عن الاستدعاء ، ومن ثم يكون فى الحالات التى تنطوى على قدر من الجسامة ·

ولقد قامت مصر بطرد السفير التركى منها فى يناير عام ١٩٥٤ م ، لتعمده اهانة رجال الثورة المصرية عقب قيام النظام الجديد في مصر ·

٣ ـ تغيير رئيس الدولة :

٥٦٢ ويحدث ذلك فى حالة الوفاة أو تغير نظام الحكم في الدولة أو انتهاء مدة الرئيس السابق ، واعتلاء رئيس آخر الحكم ·

فوفقا للرأى الراجح فى الفقه يلتزم السفير أو الوزير المفوض بتقديم أوراق اعتماد جديدة ، خـــلافا للقائم بالاعمـــال الذى تعتمد أوراقه لدى وزير الخارجية (١) ·

ومع أن معظم هذه المشاكل لم تكن لتثور فى الدولة الاســـلامية الا أن فقهاء المسلمين قد تعرضوا لبعضها ·

فمثلا تعرضوا لحالة قيام حـــرب بين الدولة الاســـلامية والدولة التى

---

(١) هناك آراء تتجه الى القول بأن ذلك يلزم فقط فى حالة تغير الملوك دون رؤساء الجمهوريات ·
راجع فى ذلك : حافظ غانم المبادىء ص ٦٠٣ ·
ويلاحظ دائما : أن مثل هذا التغيير لا يؤثر فى أسبقية المبعوثين ·

أرسلت المبعوث ، فهذا يجيز للدولة الاسلامية أن تطلب من المبعوث الرحيـل ، اعمالا لحق النبذ - أى نبذ عقد الامان الضمنى الذى يسمح للمبعوث بالاقامة فى دار الاسلام - اعمالا لقوله تعالى « وإماتخافن من قوم خيانة فانبذ اليهم على سواء .. » . والمنبوذ اليه يظل آمنا من أن يلحق به أى سوء حتى يخرج من دار الاسلام ، بل وحتى يجتاز ما عساه يكون لها من ممتلكات منفصـلة عن هذه الحدود ، اذا كان من الضـرورى للرسول أن يمر بها فـى طـريق عودته الى بلده (١) .

٥٦٣ - وقد عرف العرب قبل الاسلام ، رد الرسل والسـفراء لنفورهم منهم بسبب أعمال سيئة قاموا بها ، أو حتى لكراهية طارئة لهـم من جـانب المرسـل اليه .

٥٦٤ - ولكن الاسـلام يختلف عن العرف الدبلوماسى السـائد فى ضرورة تجديد السفير لأوراق اعتماده اذا مات رئيس الدولة الموفـودة أو لديها ، فلا ضرورة لذلك ، لأن القاعدة فى الاسلام هى أن الحماية التى يمنحها للرسل ، حماية مفروضة ويجب على كل المسلمين احترامها ، ولو تبدل ولى الأمر الذى أرسل اليه المبعوث أو مات ، تأسيسا على أن الواجبـات الدينية العامة يستوي فيها المسلمون جميعا .

---

(١) راجع ، مغنى المحتاج لابن قدامة المرجع السابق حـ ٤ ص ٢٥٩ .

الفصل الاول

التطور التاريخى للتمثيل القنصلى

التمثيل القنصلى اسبق ظهورا من التمثيل الدبلوماسى

٥٦٥ ـ من المؤكد ان التمثيل القنصلى اسبق فى ظهوره من التمثيل الدبلوماسى. ذلك ان التمثيل الدبلوماسى يعتمد على العلاقات الرسمية للدول، بينما يقوم التمثيل القنصلى على العلاقات التجارية التى يقيمها الافراد فى الدول الاخرى وهى اقدم ظهورا من علاقات الدول الرسمية فيما بينها البعض. فمنذ وقت بعيد عرفت التجارة الدولية ونزح كثير من الافراد عن دولهم لتبادل الصفقات والمنتجات مع التجار الموجودين فى الدول الاخرى ، كما مارس بعض ارباب الحرف نشاطا مماثلا، ولما كانت قوانين الدولة المقيمين فيها وانظمتها لا تناسبهم ، فقد اختاروا واحدا منهم يقوم بالفصل فيما ينتج من منازعات بينهم ، وفقا لقوانينهم ، وهذا هو النظام الذى عرف فى العصور الوسطى باسم القنصل التاجر أو القنصل القاضى .

على ان هذا النظام قد بدأ يوجد منذ الحضارات القديمة وفى الحضارة اليونانية والرومانية على الخصوص وسنرى الصورة التى وجد هذا النظام فيها قبل ان نتكلم عن صورته فى العصور الوسطى سواء فى الدولة الاسلامية أم فى اوربا الغربية ، ثم كيف تطور فى العصور الحديثة .

٥٦٦ ـ عرفت الحضارة المصرية القديمة النظام القنصلى ، وذلك فيما

يرويه هيرودوت الذى ذكر أن المصريين منحوا الجالية اليونانية التى نزحت للتجارة فيها ـ حق اختيار قاض من بينهم يقوم بتطبيق قانونهم عليهم ٠

٥٦٧ ـ وعرفت الهند القديمة نظاما مشابها يسمحها بأن يمثل طبقة الاجانب فيها احدهم ، يتولى ايضا مهمة الفصل فى مشاكلهم ٠

٥٦٨ ـ اما فى العصر اليونانى فقد اختلفت الصورة فيه بعض الشىء اذ أن الاجانب الذين وجدوا على اراضيها كانوا يختارون من يقوم برعايتهم ويتولى مصالحهم ليس من بينهم هم ، بل من بين مواطنى المدينة الذين يتواجدون عليها مما اوجد نظاما مشابها لنظام القناصل الفخريين ، عرف باسم Proxi au::y وكان من يتولى هذه المهمة يمارس بعض الاختصاصات التى مارسها بعد ذلك القناصل مثل حماية مصالح التجار الاجانب الذين اختاروه ، وتقديمهم الى الاشخاص المهمين فى دولته والى الهيئات الرسمية والدينية فيها ، كما كانوا يهتمون بتصريف المنتجات التى يردون بها ، واخيرا كانوا يقومون ببعض الخدمات القانونية لهم ، كالشهادة على وصاياهم ، وادارة تركات من يموتون وهكذا (١) ٠

٥٦٩ ـ وفى العصر الرومانى ، انتقل النظام الذى وجد فى المدن اليونانية فى البداية ، ثم زال وحل محله نظام بريتور الاجانب الذى كلف بحسم المنازعات التى تثور بين الاجانب الموجودين على اقاليم الدولة الرومانية ، والذى كان يطبق قواعد مختلفة عن تلك التى كان يطبقها بريتور المواطن مما اوجد قانونا رومانيا آخر بجانب القانون المدنى ، هو قانون الشعوب ، والذى اتسم بعدم الاغراق فى الشكليات والتعقيدات التى ميزت القانون المدنى ٠

---

(١) تقرير الأستاذ Francis Déak الى لجنة القانون الدولى ، الكتاب السنوى للجنة عام ١٩٥٧ ، الجزء الثانى ، ص ٧١ وما بعدها ٠

قام بريتور الاجانب اذن بالمهمة التى كان يقوم بها القناصل فى البداية، واهتم بوضع قواعد مرنة لكى تتمشى مع اعتبارات نمو التجارة الدولية وعدم اخضاع الاجانب ـ وهم فى الفكر الرومانى اقل درجة ـ لنفس القواعد التى يخضع لها المواطنون الرمانيون ٠

النظام القنصلى فى العصور الوسطى :

٥٧٠ ـ وكان المناخ الملائم لتزايد التجارة الدولية فى العصور الوسطى، دول حوض الابيض المتوسط الايطالية والفرنسية ٠ ويشير الكتاب الى ان التجار الذين ينتمون لدولة معينة او مدينة معينة وينطلقون الى دولة اخرى للتجارة كانوا يعيشون فى حى واحد ويكونون جالية وطنية لها معابدها المستقلة وعاداتها وانظمتها المتميزة ٠ وجرت عادتهم على ان يختاروا احدهم ليقوم برعاية مصالحهم ، والفصل فى المنازعات التى تنشا بينهم واطلق على مثل هؤلاء الاشخاص ابتداء من القرن الثانى عشر اسم القنصل القاضى٠

وبعد ان انتشر الاسلام ٠ وجد المجال واسعا للتبادل التجارى بين الدول العربية الاسلامية التى وجدت فى حوض البحر المتوسط والدول الاوربية الموجودة على الشواطىء الغربية المقابلة ، وانتقلت جماعات من التجار بين هذه الدول ، وطبقت نفس النظام فيها ، واعترف المسلمون للاجانب بحق تطبيق قوانينهم اخذا بقاعدة اسلامية تقضى بترك الذميون وما يدينون به ٠ واعطتهم الدولة العثمانية اعفاءات واسعة فى مرحلة تالية من تطبيق القوانين الوطنية عليهم ، مما كان له اثره فى ظهور نظام الامتيازات الاجنبية فى الدول الاسلامية المختلفة والذى لعب أسوء الادوار فى وقف تطور قضائها وانظمتها المختلفة وجعل بلادها ومواردها نهبا للاستعمار الغربى٠المهم ان نظام القناصل المختارون قد شهد تطورا واسعا فى العصور الوسطى واثر فى التجارة الدولية بين المسلمين وغير المسلمين وتاثر بها ، وان كان الفضل الانسانى لهذا الازدهار التجارى يرجع الى المسلمين ٠ كذلك ان البابا اصدر مرسوما بابويا

عام ١١٧٩ حرم فيه على جميع المسيحين التجارة مع المسلمين الذين وصفهم بالكفرة ، ولكن الاسلام لم يحرم التعامل بين المسلمين وغيرهم ، مما جعل التجارة الدولية فى النطاق الاسلامى تزدهر ، ومما اثر على القاعدة التى وضعتها الكنيسة وجعلها تنتهى بسرعة · ويعلق احد الفقهاء الغربيون على ذلك بقوله : « ليس من السهل ان نجد قواعد دولية قديمة تحكم المشاكل الاقتصادية الدولية · ذلك ان الدول الغربية كانت تتعامل مع دول الشرق على قدم المساواة طوال العصور الوسطى ، وحتى نهاية القرن الثامن عشر · وحكمت على ذلك التجارة الدولية على اساس التوازن ، وكان مصدرها الاساسى المبادىء التى عرفتها الدولة الاسلامية · فقد غيرت – على سبيل المثال – القاعدة المسيحية التى كانت تحرم التعامل التجارى بين المسيحيين وغيرهم ، واستبدلت بالقاعدة الاسلامية التى تجيز وتشجع هذا التعامل ، كما ان المعاهدات العديدة التى انعقدت بين الاوربيين والمسلمين خلال فترة الحروب الصليبية اسهمت فى تكوين قانون المعاهدات وفى احترام الكلمة المعطاة بين المختلفين فى الديانة (١) ·

فى هذه الظروف وجدنا احد الاباطرة يكتب رسالة الى البابا يدافع فيها عن معاهدة انعقدت بينه وبين الامبراطور العثمانى عام ١٥٣٥ ويقول فيها : « ان الاتراك ليسوا خارج المجتمع البشرى ، وان كل ما يتصل بالشئون الانسانية فى واد لا يمكن ان يكون غريبا عنها واد اخر ، واذا كان البشر قد انقسموا على انفسهم ، فان الطبيعة ليست السبب · وانما هى العادات والتقاليد · ومع ذلك فان هذا الانقسام لا يمكن ان يؤثر على الوحدة الاخوية التى تربط بين كافة الاعضاء فى الانسانية وسوف تكون النتائج سيئة اذا ما جعلت روابط الدم بعض الجماعات غريبة عن دائرة المجتمع البشرى العالمى

(1) Alexandrowicz, Introduction to the Law of Nations in East Indies, Oxford, 1957, P. 236.

ان اختلافات الدين والثقافة والتقاليد لا يمكن ان تحط من الترابط الطبيعى بين البشـــر » (١) ٠

وفى ظل هذا التسـامح الدينى نمت التجارة الدولية وازدهرت ، وثبت وقوى معها نظام القناصـــل المختارين ٠

النظام القنصلى فى العصور الحديثة :

٥٧١ ـ نستطيع ان نميز بين عدة مراحل هامة فى الوظيفة القنصلية فى العصور الحديثة : ففى بداية عصر النهضة الذى اقترن بتقوية سيادة الدولة والتمســـك باختصاصاتها الاقليمية وتطبيق قوانينها على كافة المقيمين على ارضها ، تغيرت صفة القنصل من شخص مختار الى شخص تعينه الدولة لرعاية مصالحها التجارية ومصالح رعاياها فى الدول الاخـــرى ٠ وبدات مـرحلة التمثيل القنصلى فى الوجود ، ومن ثم « لم يعد ممثلا او وكيلا عن جماعته من التجار الذين ينتمون لدولة واحدة ، بل أصبح موظفا عاما من الدولة » (١)

ومما ساعد على نمو هذه الوظيفة ، ان التمثيل الدبلوماسى الدائم لم يكن قد وجد بعد فى هذه الفترة ، فضلا عن المخاطر الجمة التى تحيط بالصفات التجارية التى ترسلها دولة الى اخرى ، ان لم يكن هناك من يقوم بالاشـــراف عليها ٠ مما جعل تعيين من يقوم على هذه الامور من اهم المســـائل ٠

وفى نفس الوقت ، بدات الدول ترفض ان يمارس القناصـــل وظائف الفصل بين المنازعات التى تثور بين رعاياهم فى الدولة ، وبدات الاختصاصات القضائية للقناصل فى الذبول فى اوربا ، وان ظلت هذه الفكرة قائمة فى الدول الشرقية والدول الاسلامية على الخصوص تطبيقا لفكرة الامتيازات الاجنبية ٠

---

(١) نقلا عن الكساندروسيز ، مقدمة الى تاريخ القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٢٢٦ ٠

(٢) راجع عبد العزيز سرحان ، قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية ، المرجع السابق ص ٤٦ ٠

وفى مرحلة تالية ، تاكدت الصفة التمثيلية للقناصل فى المجال التجارى والاقتصادى ، وعلى الخصوص خلال القرن التاسع عشر الذى اعتبر عصر انتشار القنصليات فى جميع انحاء العالم · ووجدنا اهتماما واضحا من جانب كل دولة بالوظيفة القنصلية ، وبتحديد واجباتها ومركز من يقوم بها على ارض الدولة · كما لاحظنا فى بداية هذا القرن اتجاها واضحا نحو ابرام معاهدات دولية خاصة بتنظيم العلاقات القنصلية ، وتحديد مهامها ·

٥٧٢ ـ وفى منتصف هذا القرن ، الغى نظام الامتيازات الاجنبية وانتهت نهائيا الوظيفة القضائية للقناصل فى الشرق والغرب على السواء ·

اما بعد الحرب العالمية الثانية ، فاننا نجد عـدة تغيرات هامة تحيــط بالوظيفة القنصلية ·

ـ فلم تعد لها اختصاصات اقتصادية او تجارية واسعة كما كان الوضع من قبل ، بل وجدنا الدول تهتم بالحاق اشخاص متخصصين فى هذه المسائل فى بعثاتها الدبلوماسية ، هم الملحقين التجاريين ، وقد بدات روسيا فى اتباع هذا التقليد منذ عام ١٩١٧ ، وانتشر بعــد ذلك بين بعثات مختلف الدول · ويرجع ذلك الى نمو النشاط الاقتصادى الذى تمارسه مختلف الدول الآن ·

وهكذا لم يعد القنصل ممثلا للمصالح الاقتصــادية والتجارية لدولته ، وان ظل له دوره فى العمل على تنمية هذه العــلاقات بين دولته والدول المعتمد لديها ، على ما سوف نبين ·

ـ تركز العمل الاساسى للقناصل فى مجموعة من الاختصاصات الادارية والتنفيذية المتعلقة بوجود مواطنى دولهم على ارض الدولة المعتمد لديها كاصدار جوازات السفر واعطاء التاشيرات لدخول دولهم ، الى غير ذلك ·

ـ ومن ناحية اخرى تزايدت اختصاصات القناصل بظهور الملاحة الجوية واعطائهم اختصاصات واسعة بشانها ، تضاف الى اختصاصاتهم المتصــلة

بالملاحة فى البحار ، على ما سوف نرى فيما بعد .

تقنين القانون القنصلى :

٥٧٣ – وجدت محاولات فردية لبعض الفقهاء لتقنين قواعد القانون القنصلى منذ القرن الماضى ، كذلك قامت بعض الجهات العلمية كمجمع القانون الدولى وجامعة هارفارد ، باعداد تقنينات واضحة للقانون القنصلى .

والى جانب ذلك وجدنا مجهودات رسمية فى القرن الحالى تم فيها تقنين القانون القنصلى ، منها اتفاقية كاركاس التى ابرمت عام ١٩١١ بين مجموعة من الدول الامريكية ، وكما راينا بالنسبة القانون الدبلوماسى ، استبعدت لجنة الخبراء التابعة لعصبة الامم القانون القنصلى من بين المسائل التى رات انها صالحة للتقنين عام ١٩٣٠ . لذا لم تسنح الفرصة للتقنين الرسمى الكامل لهذا القانون الا بعد قيام الامم المتحدة واحالتها امر تقنين القانون الدولى الى اللجنة التى سميت بهذا الاسم ، وقامت بتقنين القانون الدبلوماسى الذى وافقت عليه الدول عام ١٩٦١ وبعد ذلك قننت احكام القانون القنصلى وعرض على مؤتمر دولى عقد فى فيينا ايضا عام ١٩٦٣ ، واقر اتفاقية خاصة باحكام العلاقات القنصلية وملحق بها بروتوكول اختيارى بشأن اكتساب الجنسية ، وافقت عليها العديد من الدول من بينها جمهورية مصر العربية .

٥٧٤ – ونلاحظ ان العديد من احكام القانون القنصلى قد ورد فى الاتفاقات الثنائية التى عقدت بين الدول لتحديد مهام قناصل كل منها لدى الاخرى ، ومن ثم فدور المعاهدات هنا اهم من دور العرف ، على خلاف الوضع الذى رايناه بالنسبة للقانون الدبلوماسى ، وان كان العرف لايفقد اهميته تماما فى هذا الخصوص ، بل يظل هو المرجع العام لحسم اية مشكلة لم يرد فيها نص فى اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية ، او فى الاتفاقات التجارية الثنائية بين الدول الاطراف فى هذه الاتفاقية ، وتطبيقا لذلك ورد نص فى هذه الاتفاقية

يقول « ان الدول الاطراف فى هذه الاتفاقية تؤكد ان قواعد القـانون الدولى التقليدى سيستمر تطبيقها على المسائل التى لم تفصل فيها صريحة نصـوص هذه الاتفاقية » (١) ٠

ونلاحظ ان اتفاقية فيينا لم تقتصر على تدوين القواعد العرفية ، وانما تناولت ايضا المسائل التى كانت متروكة للاختصـاص الوطنى او الاتفاقات الثنائية كما قررت ان احكامها لا تمنع الدول المختلفة من ابرام اتفاقات تؤكد او تكمل او توسع او تمد مجال تطبيقها (٢) ٠

الفصــل الثانى

علاقة التنظيم القنصلى بالتمثيل الدبلوماسى

طبيعة التنظيم القنصلى :

٥٧٥ _ ما هى الطبيعة القانونية للتنظيم القنصلى ، هل يعتبر تمثيـلا بين الدول بالمعنى الصحيح ، كما هو الحال بالنسبة للتمثيل الدبلوماسى ؟ ثم هل من حق الدول ان توفد بعثات قنصلية للدول الاخرى ام انه مجرد رخصة ، وما مدى التزام الدول الاخرى بقبول البعثات القنصلية لدولة معينة ؟

بالنسبة للسؤال الاول ، فانه من الثابت ان النظام القنصـلى لا يعتبر تمثيلا بين الدول ، وان القنصل تبعا لذلك لا يعتبر ممثلا لدولته فى الخـارج وانما هو موظف عام يمارس مجموعة من الوظائف التى تحددها له دولته فى الخارج ، او بعبارة اخرى ، يدير القنصل « احد مرافق القانون الداخلى لدولته فى الخارج » ، ولا ترتبط المهام التى يمارسها بسيادة الدولة ، او بالسياسة التى

---

(١) راجع عبد العزيز سرحان : قانون العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المرجع السابق ص ٥٣ ٠

(٢) راجع المادة ٧٣ من الاتفاقية ، وراجع مؤلف الدكتور على صادق ابو هيف القانون الدبلوماسى والقنصلى ، المرجع السابق ص ٢٦٠ ٠

تمارسها فى مجال العلاقات الدولية ، وانما تتصل اساسا بالنواحى التجارية والملاحية والادارية ولذلك سنرى ان القنصل لا يتمتع بالحصانات والامتيازات الدبلوماسية بالقدر نفسه الذى يتمتع به الممثل الدبلوماسى (١) ٠

اما عن السؤال الثانى والخاص بمدى حق الدولة فى الايفاد وواجبها فى الاستقبال فالواقع انه كما راينا بالنسبة للتمثيل الدبلوماسى، لا يعتبر الايفاد القنصلى حقا للدولة ٠ وانما هو رخصة لها ، تمارسها او لا تمارسها حسبما تقدره ملائما ، وبحسب علاقاتها الاقتصادية والتجارية مع الدولة الاخرى ٠

ومن ناحية اخرى يتم تبادل التمثيل القنصلى بالاتفاق بين الدولتين المعنيتين ولا تلتزم الدولة بغير رضاها بقبول بعثات قنصلية فى مدنها ٠ وهناك اتفاق بين الفقهاء على انه لا يجوز اجبار دولة على اقامة تمثيل قنصلى عليها٠ لذلك نصت اتفاقية هافانا المبرمة بين الدول الامريكية لتنظيم علاقاتها القنصلية فى المادة الاولى منها على ان تعيين القناصل يكون باتفاق صريح او ضمنى بين الدول المعنية ٠ وجاءت اتفاقية فيينا لتؤكد هذا الحكم فى مادتها الاولى ايضا التى جاءت تقول انه « لا يمكن انشاء بعثة قنصلية على اراضى الدولة الموفد اليها الا بموافقة هذه الدولة » ، بل اشترطت الاتفاقية هذه الموافقة ايضا فى الاحوال الآتية : _

١ _ تحديد مقر البعثة ودرجتها ودائرة اختصاصها ٠

٢ _ قيام احدى القنصليات العامة بافتتاح نيابة قنصلية او وكالة قنصلية او مكتبا يكون لقنصلية قائمة فى منطقة غير التى توجد فيها ، او خارج مقرها٠

على انه ينبغى ان يلاحظ من ناحية اخرى ، ان المصالح التجارية والملاحية تتطلب من الدول الدخول فى العلاقات القنصلية ، مما يجعل من رفض الدولة

---

(١) عائشة راتب ، التنظيم الدبلوماسى والقنصلى ، المرجع السابق ص ١٦٣ ٠

(٢) عبد العزيز سرحان ، قانون العلاقات الدبلوماسية ، المرجع السابق ص ٥٣ ٠

اقامة علاقات قنصلية دون سبب قوى ، بمثابة اخلال بواجبها فى التعـــاون الدولى الذى صار التزاما بمقتضى نصوص ميثاق الامم المتحدة على الدول الاعضاء فى الجماعة الدولية (١) ·

٣ ــ وفى الحالة التى توجد فيها قنصليات فى مكان منفصل عن البعثـــة الدبلوماسية فان ذلك لا ينفى خضوعها لرئاسة رئيس البعثة الدبلوماســية ، بل تعطى التشريعات الداخلية لرئيس البعثة حق الاشراف على القناصـــل التابعين لدولته ، واصدار التعليمات والتوجيهات لهم والتعقيب على أعمالهم ·

٥٧٦ ــ ويلتزم رئيس البعثة من ناحية اخـرى بحمايتهـــم من تعرض السلطات المحلية لهم ، كما يحرم على البعثة القنصلية ان تتصل بسلطات الدولة الا عن طريق البعثة الدبلوماسية (٢) ·

---

(١) راجع الفصل التاسع من ميثاق الامم المتحدة ، وخاصة المادتين ٥٤، ٥٥ والتى القتا على عاتق الهيئة والدول الاعضاء التزام بأن يقوموا منفردين او مشتركين بما يجب عليهم من عمل لتيسير الحلول للمشاكل الدولية فى أمور والاجتماعية والصحية وما يتصل بها ، وتعزيز التعاون الدولى فى أمـــور الثقافة والتعليم ·

(٢) تنص المادة ٩٠ من قانون السلكين الديبلوماسى والقنصلى المصرى (القانون رقم ٤٥ لسنة ١٩٨٢) على أن جميع أعضاء بعثة التمثيل القنصلى لجمهورية مصر العربية يتبعون رئيس بعثة التمثيل الديبلوماسى المعتمدة فى البلد التى يؤدون اعمالهم فيها ويخضعون لاشرافه وعليهم تنفيذ مـا يصدره اليهم من الاوامـر فى حـدود اختصاصاتهم » كما أجاز القـانون للبعثة القنصلية أن تتصل رأسا ببعض الوزارات الاخرى غير وزارة الخارجية بالنسبة للاعمال المرتبطة بوظائفهم كوزارة الداخلية بالنسبة للاعمال المتعلقة بجوازات السفر او التاشيرات (المـادة ٨٩) ·

ولا يجوز للبعثة القنصلية المصرية أن تتصل بالسلطات الحـكومية فى الدولة المعتمدة لديها الا عن طريق البعثة الدبلوماسية ، وأذا لم توجد بعثة دبلوماسية الدولة جاز لها الاتصال ان كان عرف الدولة المستقبلة يسمح به والا وجب ان ترجع الى وزير الخارجية لكي يجرى اجـا هذه الاتصالات ، هذا وتتبع العديد من الدول ـ كمصر ـ السـلكين الدبلوماسى والقنصل

علاقة التنظيم القنصلي بالتمثيل الدبلوماسي :

٥٧٧ ـ التنظيم القنصلي لا يعد تمثيلاً ديبلوماسيا بالمعنى الصحيح ، الا ان روابط عديدة تجمع بينهما ، فكلاهما يتصل بالعلاقات الخارجية للدولة ، وان تخصص الثاني في فرع منها هو العلاقات التجارية والملاحية ، بينما يتصل الأول بالعلاقات السياسية · ومن ناحية ثانية نجد تداخلا بينهما في كثير من الاحيان · فمن مهام التمثيل الدبلوماسي حماية مصالح الدولة في الخارج ، ولا شك أن من بين تلك المصالح ، المصالح التجارية ، ويدخل في هذا الاختصاص أيضا ، رعاية الافراد التابعين للدولة بالخارج ، وهذا من صميم العمل القنصلي · لذا من المستقر عليه في الفقه ان التمثيل القنصلي تابع للتمثيل الدبلوماسي ومرتبط به ، خاصة وان المهيمن عليه في كل الدول هو جهاز واحد ، أعني وزارة الخارجية ·

ـ ويترتب على هذه الحقيقة عدة نتائج هامة نجملها فيما يلي :

١ ـ ان الاتفاق على انشاء علاقات دبلوماسية بين دولتين يتضمن الموافقة على انشاء علاقات قنصلية ضمنيا ، ما لم يتفق على غير ذلك « المادة ٢ من اتفاقية فيينا » ·

٢ ـ تعهد معظم الدول الى بعثاتها الدبلوماسية بممارسة الوظائف القنصلية الى جانب عملها الدبلوماسي ، او على الاقل تجعل العمل القنصلي يتم تحت اشراف البعثة الديبلوماسية · وتسير على هذا المنوال جمهورية مصر العربية والمملكة العربية السعودية (١) ·

في سلك خارجي واحد ، وتطبق علي القائمين بالعملين نفس الاحكام (راجع التعليمات القنصلية للجمهورية العربية المتحدة المادة ٢٤ القاهر يوليو ١٩٥٩ ·

(١) ويجري عمل البعثات الديبلوماسية على تخصيص عضو او أكثر من أعضاء البعثة لتولى الشئون القنصلية وقد اجاز القانون المصري ذلك وتضمنت المادة ٨٦ على ان يعتبر « رئيس البعثة الدبلوماسية قنصلا عاما في دائرة اختصاص بعثته وبما لا يتعارض مع دوائر اختصاص القنصليات العامة ·· وله ان يعهد باختصاصاته القنصلية كلا او بعضها الى احد اعضاء البعثه الدبلوماسية ·· » ·

٢ – يجوز – من ناحية اخرى للدولة ، اذا لم يكن لها بعثة دبلوماسية في دولة اخرى ، أن تكلف البعثة القنصلية بالقيام بالمهام الدبلوماسية وذلك بموافقة الدولة الموفد لديها · على ان قيامها بهذه الاعمال لا يخولها الحق في المزايا والحصانات الدبلوماسية ، كما لا يؤثر ذلك علي طابعها القنصلى (المادة ٩٧ من اتفاقية فيينا) ، وتجرى عادة الدول الصغرى – توفيرا للنفقات – علي هذا الحل فى كثير من الحالات ·

على انه فى الحالة التي يجمع فيها المبعوث بين وصف القنصل ووصف القائم بالاعمال ، فانه يتمتع بالحصانات الدبلوماسية باعتبار ان له صفة دبلوماسية · ويشترط فى هذه الحالة ان يكون معه خطاب اعتماد بهذه الصفة ·

٥٧٨ – على أن الفرق لا يزال شاسعا بين الوظيفة الدبلوماسية والوظيفة القنصلية لان الاولي كما ذكرنا وظيفة تمثيلية بينما لا تتمتع الثانية بهذا الوصف ويترتب علي ذلك عدة نتائج هامة هى :

١ – فبينما نجد التمثيل الدبلوماسي بين دولتين قاطع فى اعتراف كل منها بالاخرى ، لا نجد للتمثيل القنصلي هذه الصفة ، اذ يجوز أن يتم بين دولتين لا تعترف احداهما بالاخرى ، وذلك لانه يقتصر على المسائل الاقتصادية والتجارية ولا شان له بالتمثيل الدبلوماسي ، ويؤيد العمل بين الدول هذا الوضع (١) ·

---

(١) هناك راى اخر يذهب الى القول بان تعيين القنصل وممارسته لاعماله المختلفة مع ما يتطلبه ذلك من اتصالات بالسلطات الرسمية الداخلية يمكن تاويله بالاعتراف ، ويتجه آخرون الي القول بان تعيين القنصل لدى دولة معينة وصدور براءة بالاعتماد منها ، يعني الاعتراف الضمني منها بالدولة الموفدة له ؛ لذلك يجب على الدولة التي تريد تجنب الاعتراف بالحكومة او بالدولة الجديدة أن تتحفظ عند قبولها تبادل القناصل ·

راجع عبد الله العريان ، التنظيم الدبلوماسي والقنصل طبعة ١٩٥٣ ص ١٥ ·

٢ - ويجوز - ترتيبا على ذلك - انشاء علاقات قنصلية بين دولتين لا يوجد بينهما تمثيل دبلوماسى ·

٣ - ويترتب على عدم تمتع القنصل بالصفة التمثيلية ان مهمته لا تنتهي فى حالة وفاة رئيس دولته او رئيس الدولة الموفد لديها ، كما لا تنتهي المهمة القنصلية فى حالة تغيير نظام الحكم فى الدولة الموفد لديها ، او فى حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين،على خلاف ما راينا بالنسبة للتمثيل الدبلوماسى ·

٤ - لا يؤدى قيام حالة حرب بين الدولة الموفدة والدولة الموفد لديها الى انهاء التمثيل القنصلى ، وان كانت كثير من الدول تفضل استدعاء قناصلها فى مثل هذه الاحوال بسبب استحالة قيامهم بمهمتهم فى ظل حالة الحرب ·

الفصل الثالث

انشاء البعثات القنصلية

الاتفاق على اقامة العلاقات القنصلية :

٥٧٩ - يتم تبادل البعثات القنصلية بين الدول المستقلة ذات السيادة بناء على الاتفاق الذى توقعه الدولتان الراغبتان فى اقامة التمثيل القنصلى بينهما (١) ·

واذا كان لا يمكن ان يكون لدولة اكثر من بعثة دبلوماسية لدى دولة واحدة ، نرى انه بالامكان ان تنشىء اكثر من بعثة قنصلية لدولة واحدة

---

(١) يتوقف حق الدولة ناقصة السيادة فى انشاء تمثيل قنصلى لها على مدى ما تسمح به علاقة التبعية مع الدولة القائمة عليها ، وكذلك بالنسبة لاعضاء الاتحادات الفيدرالية ، وفقا للاحكام التى سبق ان ذكرناها بالنسبة للتمثيل الدبلوماسى ، لذا نحيل الى حديثنا السابق ·

فى احدى الدول ، لذلك نصت اتفاقية فيينا على أن الاتفاق على العلاقات القنصلية بين الدولتين يتناول عدد البعثات القنصلية المسموح للدولة باقامتها ومقارها ودرجتها (١) .

كما يجوز للبعثة أن تمارس وظائفها لحساب الدولة الموفدة فى أكثر من دولة بعد موافقة الدول المعنية (المادة ٧) .

واخيراً يجوز أن يمارس القنصل أعمال وظائفه خارج حدود الاختصاص المكانى لبعثة قنصلية فى نفس الدولة ، كل ذلك بموافقة الدولة المعتمد لديها .

تعيين القناصل وقبولهم :

٥٨٠ – يعتبر تعيين القناصل من قبيل الاختصاصات الداخلية التى تمارسها الدول وفقاً لقوانينها الداخلية ، لذا هي التى تقوم بتعيين رؤساء البعثات القنصلية واعضائها وتحدد لهم المدن التى يقومون بالعمل فيها (١) .

وتختلف قوانين الدول المختلفة فى تحديد من له حق تعيين رئيس البعثة القنصلية ، بعضها يوكل هذا الاختصاص لرئيس الدولة ، والبعض الآخر يوكله لوزير الخارجية ، بل احيانا يقوم بالتعيين القنصل العام فى الدولة الموفد لديها ، بشرط تصديق وزارة خارجيته على التعيين (٢) .

---

(١) راجع المادتين الثانية والثالثة من الاتفاقية .
ويجوز للبعثة القنصلية التابعة لاحدى الدول أن تقوم بممارسة الوظائف القنصلية لحساب دولة ثالثة ، وذلك بموافقة الدولة المعتمد لديها (المادة ٨ من اتفاقية فيينا) .

(٢) تنص المادة السادسة من نظام وزارة الخارجية للمملكة العربية على انه « تنشأ البعثات السياسية والقنصلية بمرسوم ملكى والنيابات والوكالات القنصلية بقرار وزارى وتحدد بقرار وزارى دائرة اختصاص كل قنصلية » .
(٢) نص النظام سالف الذكر على انه « يعين السفراء والوزراء المفوضون ووكيل وزارة الخارجية بمرسوم ملكي ، ويعين من دونهم بقرار من وزير الخارجية .

وتضع القوانين المحلية الشروط الواجب توافرها فيمن يشغلون الوظائف القنصلية ، وهي لا تختلف ـ في مصر وفي المملكة العربية السعودية ـ عن تلك التي يجب أن تتوافر في المبعوث الدبلوماسي ، نظرا لدمج الفئتين في سلك وظيفي واحد ٠ وقد اشترطت اتفاقية فيينا أن يكون أعضاء البعثات القنصلية ممن يحملون جنسية الدولة ، الا اذا وافقت الدولة الموفد لديها على تعيين اعضاء من غير جنسيتها ، سواء كانوا من جنسية الدولة الموفد لديها او ممن يحملون جنسية دولة ثالثة ٠

ولا يشترط سبق الاخطار المقدم للدولة الموفد لديهـا باسم رئيس البعثة القنصلية على خلاف ما رأينا بالنسبة لرؤساء البعثات الدبلوماسية ٠ ومع ذلك فقد الزمت المـادة ٢/١٩ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية الدول بأن تقوم باخطار الدولة الموفد لديها بالاسم الكامل للمبعوثين القنصليين وبرتبهم ودرجاتهم ـ غير رئيس البعثة ـ وذلك مقدما وبوقت كاف ليتسنى لهـا أن تعترض على من لا ترغب في قدومه اليها ٠

واعطت الاتفاقية صراحة للدول الموفد لديها الحق في أن تعتبر أي عضو في بعثة قنصلية شخصا غير مرغوب فيه قبل وصوله اليها ، واذا كان قـد وصل ، فان لها ان تعلن ذلك قبل تسلمه لاعماله في البعثة القنصلية ، ولا تلتزم في هذه الحالة بابداء الاسباب ٠

البراءه القنصلية :

٥٨١ ـ يزود رؤساء البعثات القنصلية بخطابات تعيين تصدر من رئيس الدولة وتوجه الى رئيس الدولة الاخرى اذا كان رئيس البعثة القنصلية في درجة قنصل او نائب قنصل ، ومن وزير الخارجية ان كان اقـل من ذلك ويثبت في هذا الخطـاب اسمه ومرتبته ودرجته ودائرة اختصـاصه

ومقر البعثة القنصلية ، ويطلق عليها عادة البراءات القنصلية (١) وترسل هذه البراءات الى سلطات الدول المعتمد لديها بالطريق الدبلوماسى ، واذا لم يوجد تمثيل دبلوماسى بين الدولتين ، فبأى طريق اخر مناسب ٠

ويقوم الممثل الدبلوماسى للدولة بتقـــديم صورة من البراءة القنصلية٠

اجازة ممارسة الاعمال القنصلية :

٥٨٢ ـ **يلزم لكى يبدأ الممثل القنصلي** فى ممارسة مهام وظيفته ، أن تقر الدولة المعين فيها تعيينه لديها ٠ ويتم ذلك عن طريق اجـراء يعـرف باسم الاجازة القنصلية ، يصدرها رئيس الدولة اذا كان المعين قنصـلا او قنصلا مساعدا ، ووزير الخارجية ان كان دون ذلك ٠ ويجوز للدولة الموفد لديها أن ترفض منح الاجازة القنصلية لاسباب سياسيةاو شخصية تتعلق برئيس البعثة٠ وهنا يجب سحب هذا الرئيس ٠ على أنه يجوز من ناحية أخرى أن تسمح الدولة لرئيس البعثة القنصلية بالقيام بعمله بشكل مؤقت لحين صدور الاجـــازة القنصلية (٢) ٠

ومن الآثار التى تترتب على منح الاجازة لرئيس البعثة ٠ امكان ممارسة سائر الاعضاء فيها لعملهم دون حاجة الى صدور اجازة خاصة بكل منهم ٠

---

(١) هذا ولا تتقيد الدولة في تحرير هذا الخطـاب بشكل معين ، كمـا انها لا تلتزم بتدوين بيانات معينة فيه ٠

(٢) يختلف موقف الدول بالنسبة الشكل الذى يتم فيه اتخاذ هذا الاجراء فمنها من يصدره في وثيقة خاصة ترسل الى الممثل الدبلوماسي اللذى عين القنصل فى دائرته ، او ترسـلها الى البعثة القنصلية نفسها ٠ وتقوم دول اخرى بوضع الاجازة فى صيغة معينة على خطاب التعيين ذاته ، كما ان من الدول من يكتفى بابلاغ منح الاجازة بالطريق الدبلوماسى ٠

راجع : على صادق أبو هيف ، محاضرة عن القانون القنصلى بعـــد اتفاقية فيينا عام ١٩٦٣ م ، ضمن الدورة الدبلوماسية الثانية لوزارة خارجية الكويت ، المرجع السابق : ص ٢٤٧ ٠

٥٨٣ _ ويجوز أن تسحب الدولة الموفد لديها الاجازة القنصلية فى أى وقت اذا ما قامت البعثة بأعمال مخالفة لأنظمتها او اتت افعالا تمس كيانها · وقد تقدم الدولة على هذا التصرف لأسباب سياسية ، ويترتب على ذلك انهاء الصفة الرسمية للبعثة ، وعدم الاعتراف بها ، وان كان ذلك لا يؤثر على العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين ·

٥٨٤ _ هذا وقد الزمت التعليمات القنصلية لجمهورية مصر العربية رؤساء البعثات القنصلية المصرية أن يطلبوا عن طريق البعثات الدبلوماسية المصرية ، الاذن لهم مؤقتا بمباشرة عملهم انتظارا لصدور الاجازة القنصلية (المادة الثانية من التعليمات القنصلية) ، واذا ما صدر الاذن ، كان للقنصل ان يباشر كافة الوظائف القنصلية وان يتمتع بحصانات القناصل فيها (١) ·

وتقوم الدولة الموفد اليها او السلطة التى تعينها هذه الدولة بالآتى :

(أ) بتعين اعضاء البعثة القنصلية ووصولهم بعد تعيينهم ، ورحيلهم النهائى وانهاء اعمالهم ، وكذا بجميع التغيرات الاخرى المتصلة بصفتهم والتى قد تطرأ اثناء خدمتهم بالبعثة القنصلية ·

(ب) بوصول أى شخص ينتمى الى اسرة اى من أعضاء البعثة القنصلية ، وممن يعيشون فى كنفه ورحيلهم النهائى ، وكذلك اذا ما انتهى انتماء اى شخص لاى سبب كان لاحد الاعضاء ··· » ·

تشكيل البعثة القنصلية :

٥٨٥ _ رغم أن الدول تجرى على ارسال ممثلين قنصلين من موظفيها التابعين لها ، الا أن نظـام القناصل القديم الذى كان يقوم على اختيار احد

---

(١) محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى ، المرجع السابق ، ص ٦١٠ ·

الاشخاص بالدولة الاجنبية لرعاية المصالح التجارية للدولة ولمواطنيها ، لازال يترك اثره على التمثيل القنصلى فيما عرف بين الدول باسم القناصل الفخريين • وهكذا نجد تفرقة لها ما يبررها بين القناصل المبعوثين والقناصل الفخريين ، سنوضح اهم معالمها الآن •

القناصل المبعوثون :

٥٨٦ ـ هم الذين توفدهم دولتهم للقيام بالاعمال القنصلية لدى دولة اخرى ، ويكونون فى العادة من موظفى الدولة وممن يحملون جنسيتها ، وهم الآن العنصر الغالب فى التمثيل القنصلى •

وتشكل البعثة القنصلية من رئيس يكون بمثابة الممثل القنصلى للدولة ويعاونه عدد كاف من الاعضاء القنصليين والموظفين القنصليين او المستخدمين ويقوم الرئيس بادارة البعثة والاشراف على شئونها •

ويكون رئيس البعثة عادة فى درجة قنصل عام او قنصل او نائب قنصل او وكيل قنصل (المادة ٩ من اتفاقية فيينا) •

وتتحدد اسبقية رؤساء البعثات على اساس الدرجة التى يكونون فيها ، فاذا تساووا ، تم تحديد الاسبقية على اساس الاسبقية فى منح الاجازة القنصلية او الاذن المؤقت ، واذا منحت الاجازة او الاذن لشخصين فى وقت واحد ، كان اساس الاسبقية بينهما ، هو تاريخ اخطار الدولة الموفد لديها باوراق التعيين •

ويكون فى البعثة القنصلية عدد كاف من الاعضاء الذين يشغلون الوظائف القنصلية ، وتختلف درجات الموظفين القنصليين فى الدول المختلفة فهناك درجات متفاوتة من مساعدى ونواب القناصل والملحقين بالقنصليات وفى حالة غياب رئيس البعثة القنصلية مؤقتا يحل محله اقدم الاعضاء

القنصليين او اى شخص اخر تختاره الدولة الموفدة (١) .

القناصل الفخريون :

٥٨٧ ـ وهم الاشخاص الذين تختارهم الدولة من بين الاشخاص المقيمين فى الجهة التى ترغب فى ان يكون لها تمثيل قنصلى بها ، ولا يشترط ان يكونوا من رعايا الدولة التى اختارتهم ، بل يجوز أن يكونوا من رعايا الدولة التى يؤدون فيها مهمتهم أو من رعايا دولة ثالثة،وهم الآن الجزء الباقى من النظام القنصلى القديم . وقد ذكرت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية ان « كل دولة حرة فى تعيين او قبول اعضاء قنصليين فخريين » .

٥٨٨ ـ مقارنة بين القناصل المبعوثين والقناصل الفخريين :

١ ـ من حيث الاعمال لتى يؤديها كل نوع : يمارس القناصل الفخريون نفس الاختصاصات القنصلية التى يمارسها القناصل المبعوثون ، الا انهم عادة لا يقومون بها كلها ، وانما بواحد او اكثر منها حسبما تحدده لهم الدولة التى اختارتهم .

٢ ـ من حيث الحصانات والامتيازات المقررة للقناصل المبعوثين ، بل ان الاصل انهم لا يمتعون بحصانات على الاطلاق ، وان جرت العادة على منحهم بعضها ، كما سوف نرى .

٣ ـ من حيث المركز القانونى لكل منهم :

القنصل المبعوث موظف عام من الدولة يخضع للنظام الوظيفى لها ، من حيث قواعد التعيين والترقية ، الى غير ذلك . بينما لا يعد القنصل

---

(١) تلتزم الدولة الموفدة باخطار الدولة الموفد اليها بمختلف الاختصاصات التى تحددها للقناصل الفخريين حتى لا يتصرفوا امامها خارج هذه الحدود ، ويسند اليهم عادة اختصاصات التأشير على جوازات السفر، وتولى المصالح الملاحية او غير ذلك من الاعمال .

المختار موظفا ولايدخل فى النظام القانونى لموظفى الدولة ، بل ان الاصل انه لا يتقاضى مرتبا ، وان امكن ان يحصل على مكافآت · وهو لا يعدو ان يكون مجرد وكيل عن الدولة فى الشئون التى تعهد بها اليه ·

٤ - يمكن للقناصل المختارين ان يقوموا بالاعمال الحرة والتجارية وكافة الانشطة المباحة فى الدولة ، بينما لا يستطيع ذلك القناصل المبعوثون لانهم موظفون عامون ·

٥ - لا يشترط فى القناصل الفخريين ان يكونوا من جنسية الدولة الموفدة ، بل الاصل انهم يكونون من جنسية الدولة الموفد اليها ، ولا يوجد مع ذلك ما يمنع من ان يكونوا من رعايا دولة ثالثة ، بينما نجد ان القناصل المبعوثين يكونون من تابعى الدولة الموفدة ·

٦ - تشكل معظم الدول بعثتها القنصلية من بين القناصل المعينين (١) وتستعين على سبيل الاستثناء بقناصل مختارين ، اما لاعتبارات سياسية او لاعتبارات اخرى · انما تضع الدول القيود العديدة على قبول قناصل مختارين فى اراضيها ، من ذلك ان تشترط المعاملة بالمثل (٢) او عدم تعيينهم فى عاصمة الدولة اذا كان للدولة الموفدة بعثة دبلوماسية بها ، او قصر تعيينهم على مدن معينة فيها (٣) ·

---

(١) وتعتبر فرنسا النموذج الرئيسى لذلك فهى تقتصر على القناصل المعينين ، ولا تستخدم قناصل فخريين ·

(٢) من ذلك جمهورية مصر العربية (راجع قرار رئيس الجمهورية الصادر فى ٧ نوفمبر عام ١٩٥٤ م ، بشان قبول واعتماد القناصل الفخريين بالقاهرة) ·

(٣) تقتصر جمهورية مصر العربية تعيين القناصل الفخريين فى المدن الآتية : (القاهرة ، الاسكندرية ، وبور سعيد والاسماعلية ، والسويس) · كما تشترط لقبول القناصل الفخريين بالقاهرة الا يكون للدولة الطالبة بعثة

٥٨٩ - والى جانب فئتى القناصل المبعوثين والفخريين ، تستعين البعثات القنصلية - كالبعثات الديبلوماسية - بطائفة من الموظفين ، كالكتبه والمترجمين وامناء المحفوظات والعهد والحرس والمراسلات ·

حجم البعثة القنصلية :

٥٩٠ - يتوقف هذا الحجم على مدى الاعمال المنوط بالبعثة القيام بها ، واذا لم يوجد اتفاق صريح حول هذه المسائل بين الدولتين ، فان للدولة الموفد اليها - حسبما ورد النص عليه فى اتفاقية فيينا - ان تحتم ان يبقى هذا الحجم فى حدود ما تعتبره هى معقولا وعاديا بالنظر الى الظروف والاحوال السائدة فى دائرة اختصاص القنصلية والى احتياجات البعثة القنصلية المعنية ·

الفصل الرابع

حياة البعثة القنصلية على ارض الدولة

٥٩١ - بعد ان راينا كيف تولد البعثة القنصلية ناتى الآن الى بيان اهم ما يمر بالبعثة اثناء تواجدها على ارض الدولة الاخرى ، فنرى اهم اعمال البعثة ثم نرى حصانات وامتيازات البعثة القنصلية ·

اولا : الوظائف القنصلية

٥٩٢ - تحدد هذه الوظائف القوانين الداخلية لكل دولة فى حدود ما يقرره العرف والقواعد الدولية ، وهى عموما لا تخرج عن المسائل الآتية : -

---

ديبلوماسية بها ولا يجوز القنصل الفخرى ان يباشر اعماله رسميا الا بعد ابلاغه قرار الاعتماد الذى تصدره وزارة الخارجية بناء على الطلب الذى تقدمة الدولة الطالبة بالطريق الديبلوماسى ·

(١) حماية رعايا الدوله والاشراف على شئونهم فى الخارج

وتعتبر هذه الوظيفة المهمة الرئيسية التى قام من اجلها التمثيل القنصلى، وان كانت البعثات الدبلوماسية تشاركها فيها بقدر أو اخر الان ، وهـــذه المهمة متشعبة :

١ ـ ففى ناحية يقوم القنصل بالتأكد من أن مواطنيه يعاملون معاملة حسنة فى الدائرة التى يمارس عمله فيها ، ويتمتعون بكامل الحقوق التى تقررها لهم الاتفاقات التى تكون الدولة طرفا مـــع دولتهم فيها ، واذا لم توجد ، فهناك معيار الحد الادنى من الحقوق التى يتمتع بها الاجانب فى الدول التى يوجدون فيها ، ، والتى يقررها القـــانون الدولى ويفرض على الدول التعامل وفقا لها · وله ـ تحقيقا لهذا الهدف ـ أن يتصل بالسلطات المحلية ليعرض عليها شكاوى وطلبات مواطنية كما انه يساعدهم فى رفع دعواهم ان اقتضى الامـــر ·

وقد نصت اتفاقية فيينا على أن من مهام البعثات القنصـــلية « تمثيل رعايا الدولة الموفدة ، أو اتخاذ التدابير اللازمة لضمان تمثيلهم المناسب امام المحاكم والسلطات الاخرى فى الدولة الموفد لديها لطلب اتخاذ الاجراءات المؤقتة طبقا لقوانين ولوائح هذه الدولة ، لصيانة حقوق ومصـــالح هؤلاء الرعايا ، فى حالة عدم استطاعتهم ، بسبب غيابهم أو لاى سبب آخـــر ، الدفاع فى الوقت المناسب عن حقوقهم ومصالحهم وذلك مع مراعاة التقاليد والاجراءات المتبعة فى الدولة الموفد لديها » ·

٢ ـ وهناك فئة خاصة تحتاج الى حماية الدولة فى الداخل والخارج ، وقد اسندت اتفاقية فيينا اختصاص الحماية لهم فى الخارج الى قناصل الدولة ونعنى بهم القصر وعديمى الاهلية وناقصيها ، فى حدود ما تقضى به قوانين ولوائح الدولة الموفد لديها ، وخاصة فى الحالة التى يتطلب الامر فيها اقامة

الولاية او الوصاية او القوامة او اتخاذ تدابير الحجر عليهم (١) ؛

٣ ـ ومن قبيل ذلك ايضا واجب القناصل فى حماية مصالح الدولة الموفدة افرادا او هيئات فى مسائل التركات فى اراضى الدولة الموفد لديها وطبقا لقوانين وانظمة هذه الدولة (٢) ٠

٤ ـ تقوم البعثة القنصلية بمساعدة الفقراء والمعوزين والمرضى ، وتتخذ اجراءات ترحيلهم الى الدولة عند الحاجة ٠ كما انها تنقل جثث من يتوفى منهم الى الدولة الموفدة ٠

٥ ـ وبالاضافة الى ذلك يقدم القنصل لمواطنيه مجموعة من الخدمات الادارية نيابة عن سلطات دولته ، تتصل عموما بالتوثيق والتصديق :

١١٥ ـ فهو يقوم بتحرير عقود زواج مواطنيه والتصديق عليها ٠

ـ ويقوم ايضا بتحرير العقود الرسمية والوصايا وشهادات الاعتراف بالبنوة واعلامات الوراثة وفقا لقوانين الدولة الموفدة والتصديق عليها ٠

ـ «بحر» تحرير جوازات السفر لمواطنيه والتصديق عليها ٠

ـ ويقوم ايضا بتحرير اشهادات الطلاق والتصادق عليها ٠

ـ يجرى بعض التدابير التى تتصل بالخدمة العسكرية لمواطنيه كتلقى طلبات تأجيل التجنيد ، وتحرى الأسباب التى يتطلبها ورفعها الى سلطات دولته ٠

ـ يقوم بالتصديق على الوثائق الصادرة من سلطات الدولة التى يعمل فيها وذلك حتى يمكن الاحتجاج بها امام سلطات دولته ٠

وحتى يتمكن القنصل من ممارسة هذه الأعمال فانه يعد سـجلات

---

(١) المادة الخامسة ، فقرة (ط) ٠
(٢) اتفاقية فيينا المادة ٥ فقرة (ز) ٠

خاصة يدون فيها أسماء مواطنيه الموجودين فى دائرة اختصاصه ٠

(ب) حماية المصالح الاقتصادية والتجارية لدولته :

٥٩٣ – من الاختصاصات الرئيسية للبعثات القنصلية ، العمل على حماية المصالح الاقتصادية لدولتها او لرعاياها فى الخارج،بل نصت اتفاقية فيينا على اختصاصها فى « العمل على تنمية العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولة الموفدة والدولة الموفد لديها ، وكذلك توثيق عـــلاقات الصداقه بينهما بأى شكل وفقا لنصوص هذه الاتفاقية » ٠ كما ادخلت فى هذه المهمة الاستعلام بجميع الطرق المشروعة عن ظروف وتطور الحياة التجارية والاقتصادية والثقافية والعملية فى الدولة الموفد اليها وارسال تقارير عن ذلك الى حكومات الدولة ، واعطاء المعلومات عن الاحوال التجارية والاقتصادية لدولته لمن يطلبها (١) وتقوم البعثة القنصلية بالاشراف على تنفيذ اتفاقيات التبادل التجارى والصناعى بين الدولتين ، ومراعاة الا يتم أى خرق لهـــا من جانب الدولتين ٠

٥٩٤ – وتلزم التعليمات القنصلية لمصر ، رؤساء البعثات القنصلية فى البلاد التى لا يوجـــد فيها تمثيل تجارى ، امداد وزارة الخارجية المصرية بتقرير شهرى عن الأحداث الاقتصادية وحركة التجارة بين الدولة ومصر وبتقرير سنوى عن الأحوال الاقتصادية العامة الدولة (٢) ٠

(جـ) الاشراف على شئون الملاحة والطيران لدولته :

٥٩٥ – وتوكل الأعراف الدولية الى القناصل اختصاصات هامة فى الأحوال العادية والأحوال الطارئة فى هذه الحقول ، ففى الأحوال العادية

---

(١) راجع الفقرتين ب ، جـ من المادة الخامسة من الاتفاقية ٠

(٢) راجع المادة ٣٦٦ من التعليمات السابق الاشارة اليها والمطبوعة فى مجلد خاص عام ١٩٥٩

يقومون بالاطلاع على الأوراق الخاصة برحلة السفينة ، وحمولتها ، ويقومون « بممارسة حقوق الرقابة والتفتيش المنصوص عليها فى قوانين ولوائح الدولة الموفدة على سفن الملاحة البحرية والنهرية التابعة لجنسية الدولة الموفدة ، وعلى الطائرات المسجلة فى هذه الدولة وعلى طاقم كل منها » ٠

٥٩٦ ـ ويقوم القنصل بتقديم المساعدة لهذه السفن والطائرات والى اطقمها وتلقى البلاغات عن سفرها ، وفحص اوراقها والتأشير عليها ٠

اما فى الأحوال الطارئة فهم يقومون باجراء التحقيقات اللازمة لمعرفة اسباب اى حادثة تقع من السفينة او الطائرة التابعة للدولة ٠ وارسال نتائج ذلك الى دولهم وذلك دون اخلال بحقوق الدولة الموفد لديها ٠ كما يقومون بتسوية كافة الخلافات الناشئة بين القبطان والضباط والبحارة بقدر ما تسمح بذلك قوانين ولوائح الدولة الموفدة (١) ٠

٥٩٧ ـ ونجد تفصيلات واسعة عن هذه المهمة فى التعليمات القنصلية لجمهورية مصر (٢) ٠

---

(١) راجع اتفاقية فيينا المادة الخامسة (ك ، ل) ٠

(٢) اعطت التعليمات لرؤساء البعثات القنصلية المصرية فى الخارج اختصاصات سلطات الموانىء المصرية فيما يتعلق بممارسة الشئون الادارية للملاحة بالنسبة لتحركات السفن التى تحمل علم الجمهورية او فى المنازعات التى تنشب بين ربانية السفن وبحارتها ، ولذلك الزمت ربانية السفن التابعة لمصر بالتقدم خلال اربع وعشرين ساعة الى القنصل المصرى فى المرفا الذى رست فيه السفينة واطلاعة على دفتر السفينة ورخصة السفر ، والشهادة الصحية ٠ ويقوم القنصل بالتأشير على هذه الأوراق ٠

واعطته هذه التعليمات سلطة عمل المحاضر اللازمة عن المنازعات التى تقع بين ربان السفينة او الملاحين فى اى شان من الشئون ، وان يحاول التوفيق بينهم ٠ ويتولى التصديق على دفاتر يومية السفن والتقارير المقدمة من الربان عن السفينة التى تكون قد تعرضت هى وحمولتها او طاقمها او ركابها لحوادث جسيمة اثناء رحلتها فى طريقها الى الميناء الواقـــع فى دائرة اختصاص البعثة ٠

(د) بعض الاختصاصات القضائية :

٥٩٨ – بعد زوال اختصاص القناصل فى حسم المنازعات بين مواطنيهم والغير ، بعد انتهاء نظام الامتيازات الأجنبية ، لم يعد للقناصل سوى اختصاصات ضئيلة فى مساعدة سلطات دولهم القضائية فى القيام ببعض المهام المتصلة بالنظام القضائى ·

٥٩٩ – وقد عبرت اتفاقية فيينا عن هذه الاختصاصات فى أكثر من موضع · فالقناصل يقومون « بتسليم الأوراق القضائية وغير القضائية والقيام بالانابات القضائية وفقا للاتفاقيات الدولية القائمة ، وفى حالة عدم وجود مثل تلك الاتفاقيات ، فبأى طريقة تتمشى مع قوانين ولوائح دولة المقر » ·

٦٠٠ – كما اشرنا الى اختصاص القناصل فى تمثيل مواطنيهم والدفاع عن حقوقهم امام الجهات القضائية ، وخاصة فى اتخاذ الاجراءات المطلوبة للحفاظ على مستحقات القصر وعديمى الأهلية ·

ولا يوجد فى النهاية ما يمنع القنصل من أن يقوم حكما بين مواطنى دولته اذا ما اتفقوا على ذلك ، ولم تكن قوانين الدولة الموفد لديها تمنع ذلك (١) ·

= ولرئيس البعثة القنصلية سلطة منح السفن التى تبنى فى الخارج لحساب مصر اجازة تبيح الابحار رافعة علم الجمهورية وذلك حتى يتم تسجيلها كما أن له باذن لربانية السفن باقتراض المبالغ اللازمة لها وذلك اذا طرأت حاجة ملحة لها اثناء سفرها (المواد من ٣٦٧ – ٣٧٣ من التعليمات) ·

(١) نصت الفقرة اخيرة من المادة الخامسة من اتفاقية فيينا التى عددت المهام القنصلية على اختصاص القناصل « بممارسة جميع الأعمال الأخرى التى توكل الى بعثة قنصلية بمعرفة الدولة الموفدة والتى لا تحظرها قوانين ولوائح الدولة الموفد اليها او التى لا تعترض عليها هذه الدولة أو التى ورد ذكرها فى الاتفاقيات الدولية المبرمة بين الدولة الموفدة والدولة الموفد اليها » ·

(هـ) بعض الاختصاصات السياسية :

٦٠١ ـ لا يعتبر القنصل ممثلا عاما للدولة ، وانما هو موظف يتولى بعض الاختصاصات الاقتصـــادية والتجارية والادارية ، ومن ثم فليس له اختصاصات سياسية اصلا · ومع ذاك اقر العرف الدولى قيام البعثة القنصلية استثناء ببعض المهام السياسية ، وقد اقرت اتفاقية فيينا هذا العرف وان اشترطت لجوازة مايلى :

١ ـ الأ يكون للدولة الموفدة بعثة دبلوماسية فى الدولة ، كما لا تمثلها فيه سياسيا دولة ثالثة ·

٢ ـ ان توافق الدولة الموفد لديها على قيام البعثة القنصلية بهذه المهام·

٣ ـ الا يكتسب القنصل اية امتيازات او حصانات دبلوماسية ·

٦٠٢ ـ ويقضى العرف الدولى بجواز ان يعهد للقناصل من جانب دولهم ـ وبموافقة حكومة الدولة الموفد لديها ـ بتولى الشئون الســـياسية للدولة وهنا يكتسبون صفة القائم بالأعمال الى جانب صفتهم كقناصل ويتمتعون فى هذه الحالة بمختلف الحصانات والامتيازات الدبلوماسية » ·

٦٠٣ ـ ومن ناحية اخرى اجازت اتفاقية فيينا تكليف عضو قنصلى بتمثيل الدولة الموفدة لدى اية منظمة دولية حكومية ، وفى هذه الحـــالة يتمتع بجميع المزايا والحصانات التى يمنحها القانون الدولى التقليدى او الاتفاقات الدولية الى مثل هؤلاء الممثلين · غير انه فيما يختص باى عمـــل قنصلى يمارسه ، ليس له الحق فى حصانة قضائية تتجاوز تلك التى يتمتع بها العضو القنصلى بموجب هذه الاتفاقية (١) ·

---

(١) راجع المادة ١٧/ ٢ ب من اتفاقية فيينا ·

ثانيا : حصانات وامتيازات البعثة القنصلية

١ ـ مدى الحصانات :

٦٠٤ ـ مقارنة بين الحصانات الدبلوماسية والحصانات القنصلية :

تقل الحصانات القنصلية عن الحصانات الدبلوماسية لسبب رئيسى ، هو أن التمثيل القنصلى تمثيل محدود يختص بأعمال معينة ، بينما التمثيل الدبلوماسى تمثيل عام يتضمن عنصر سياسى ومظهرى لا نجده فى العمل القنصلى ٠

٢ ـ مصدر هذه الحصانات :

٦٠٥ ـ بينما نجد الحصانات الدبلوماسية تقرر بقواعد عامة يقرها القانون الدولى ، نجد أن مصدر الحصانات القنصلية ، الاتفاقات الثنائية بين الدول وقوانينها المحلية ، وبعد عام ١٩٦٣ صارت اتفاقية فيينا هى أساس منح هذه الحصانات بالنسبة للدول الأطراف فيها ، وذلك الى جانب بعض أحكام العرف الدولى ٠

٣ ـ الحصانات المتعلقة بمقر البعثة القنصلية :

٦٠٧ ـ لا تكاد نجد فارقا بين الحصانات والامتيازات المتعلقة بمقر البعثة الدبلوماسية وتلك المتعلقة بالبعثة القنصلية الا فى مسائل بسيطة ، فمقر البعثة القنصلية له نفس حرمة مقر البعثة الدبلوماسية ، فيما عدا المسائل الآتية : ـ

٦٠٨ ـ بينما لا يجوز ابدا دخول مقر البعثة الدبلوماسية وملحقاته من حديقة او جراج او حتى سيارات ، نجد حصانة مقر البعثة القنصلية تقف عند « الجزء المخصص من مبانى القنصلية لأعمال البعثة القنصلية » (١) ٠

---

(١) المادة ٢/٣١ من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية ٠

٦٠٩ ـ يجوز اعلان جميع الأوراق القضائية والادارية مباشرة الى الممثل القنصلى فى مقر عمله سواء تعلقت هذه الأوراق بالشئون القنصلية التى يتولاها من مواطنية ، او تعلقت بافعال تتصل بتصرفاته الخاصة ، بينما لا يجوز اتخاذ اية اجراءات من هذا النوع فى مقر البعثة الدبلوماسية على ما راينا من قبل ٠

٦١٠ ـ راينا خلافا فقهيا حول مدى حق البعثة الدبلوماسية فى ايواء اشخاص فيها ، ولا خلاف بين الفقهاء فى ان القنصليات ليس لها هذا الحق ٠

٦١١ ـ كذلك اجازت اتفاقية فيينا صراحة دخول السلطات العامة مقار البعثات القنصلية فى حالة حدوث حريق او كارثة اخرى تستدعى اتخاذ تدابير وقائية فورية ، بينما لم تنص اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية صراحة على هذا الحكم (١) ٠

٦١٢ ـ اخيرا اجازت اتفاقية فيينا نزع ملكية مقار البعثات القنصلية للمنفعة العامة مع تعويض فورى وفعال ، ومع عدم اعاقة قيام البعثة بعملها بينما لا يجوز ذلك بالنسبة للبعثات الدبلوماسية ٠

٦١٣ ـ وفيما عدا ذلك نجد نفس المزايا والحصانات المقررة للبعثات الدبلوماسية ، تتمتع بها البعثات القنصلية بمقتضى اتفاقية فيينا ، من ذلك ضرورة تسهيل حصولها على مكان خاص ، وحرمة الوثائق والمحفوظات الخاصة بها ، وحرية الاتصال وحرية المراسلات عدا استخدام الأجهزة اللاسلكية فيجب موافقة الدولة على ذلك ٠ كذلك لها نفس المزايا المالية من حيث

(١) راينا انه لا يجوز دخول السلطات فى مقار البعثات الدبلوماسية الا بموافقة صريحة من رئيسها ٠ اما اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية فقد اخذت بعكس المبدا بل اعطت لرئيس البعثة الدبلوماسية ان يسمح للسلطات بدخول مقار البعثات القنصلية (المادة ٣١) ٠ وقد ذكرنا ان هذه الموافقة تعتبر مفترضة فى حالات الحرائق او الكوارث ٠

الاعفاء من كافة الضرائب والرسوم على ما تحصله من مبالغ عند قيامهـا بمهامها ، ولها نفس الاعفاءات الجمركية المقررة للبعثات الدبلوماسية (١) وكذلك لها الحق فى استعمال العلم الوطنى ووضع الشعار الخاص بالدولة على المبنى الذى تشغله وعلى مسكن رئيس البعثة والوسائل التى ينتقل بها ·

ويجوز للبعثة القنصلية أن تستخدم حقيبة دبلوماسية ، بنفس الشروط والأوضاع التى ذكرناها بالنسبة للحقيبة الدبلوماسية ·

تسهيل قيام القنصليات بأعمالها :

٦١٤ ـ **يقتضى قيام القنصليات بأعمالها ، الاتصال المستمر برعايا الدولة الموجودين فى دائرتها ، وأحيانا الاتصال بالسلطات الرسمية فى الدولة وتطبيقا لذلك وجدنا نصوصا صريحة فى اتفاقية فيينا تعطى القنصليات هذا الحق الذى يقرره العرف الدولى من قبل ·**

٦١٥ ـ وهكذا وضعت المادة ٣٦ من الاتفاقية التزاما على عاتق الدولة بتسهيل اتصال البعثة القنصلية برعايا الدولة ومقابلتهم بحرية · كما أوجبت الاتفاقية على الدولة أن تخطر البعثة القنصلية بدون تأخير فى أى من الأحوال الآتية · (١) ·

ـ حالة القبض على احد رعايا الدولة او حجزه أو اعتقالة لأى سبب من الأسباب متى طلب ذلك ، كما يجب على هذه السلطات اخطار القنصلية بأى اتصال يوجه اليها من الشخص المقبوض عليه او المعتقل أو المحجوز ·

وللموظفين القنصليين الحق فى أن يزوروا رعايا الدولة الذين يوجدون فى السجون لأى سبب وفى التحدث والتراسل معهـم وفى ترتيب من ينوب عن مسجون أو معتقل او محجوز ، الا اذا اعترض على ذلك ·

---

(١) راجع المواد ٣٢ ، ٣٩ ، ٥٠ من الاتفاقية ·
(١) راجع المادتين ٣٦ ، ٣٧ من اتفاقية فيينا ·

ـ حالة وفاة أحد رعايا الدولة الموفدة ٠

ـ الأحوال التى تتطلب تعيين ولى او وصى او قيم على احـــد رعايا الدولة من ناقصى الأهلية أو عديمها ٠

ـ حالة غرق او جنوح سـفينة تابعة للدولة الموفدة فى المياه الاقليمية او الداخلية للدولة الموفد لديها ٠

ـ حالة اصابة طائرة مسجلة فى الدولة الموفدة بحادث على اراضى الدولة الموفد لديها ٠

٦١٦ ـ اما عن الاتصال بالسلطات المحلية المختصة فى دائرة القنصلية فهذا ما قررته صراحة المـادة ٣٨ من الاتفاقية ٠ ويجوز ايضا للبعثة القنصلية الاتصال بالسلطات المركزية الخاصة بالدولة اذا سمحت بذلك قوانين الدولة ، وفى حدود ما يسمح به العرف او الاتفاقات الدولية ٠

٤ ـ المزايا والحصانات الخاصة باعضاء البعثة القنصلية :

الحرمة الشخصية للقناصل :

٦١٧ ـ من المناسب ايضـــا أن نقارن بين الحصانات الدبلوماسـية والحصانات القنصلية المقررة لأعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية ، والواقع ان هناك تشابه بينهما فى كثير من الأمور ٠ فمثلا نجد ماذكرناه بصدد الحصانة الشخصية للاعضاء ، اى معاملتهم بالاحترام الـلازم ، واتخـــاذ الاجراءات اللازمة لحماية اشخاصهم من اى اعتداء ، مقررة بالنسبة للاعضاء القنصليين ، بنفس القواعد التى رايناها بالنسبة للممثلين الدبلوماسيين ٠

الحصانة ضد ولاية القضاء الجنائى :

٦١٨ ـ انما يختلف الوضع بالنسبة للحصانة القضائية ، اذ يخضـع الأعضاء القنصليون لولاية القضاء الجنائى بشكل كامل ، ومع ذلك أوردت اتفاقية فيننا للعلاقات القنصلية بعض القيود على سلطات الدولة فى اتخاذ الاجراءات الجنائية ضد اعضاء السلك القنصلى،

٦١٩ _ فقد حظرت القبض عليهم أو وضعهم في الحبس الاحتياطى او اخضاعهم لاجراءات تحد من حريتهم الا فى حالة أرتكابهم جنايات خطيرة ، وتنفيذا لقرار صادر من السلطة القضائية المختصة ٠

٦٢٠ _ واوجبت الاتفاقية عند مباشرة محاكمة عضو قنصلى امام السلطات المختصة أن يتم ذلك بالاحترام اللازم له نظرا لمركزه الرسمى ، وفيما عدا حالة ارتكاب جنايات خطيرة ، يجب الا يكون من شأن هذه المحاكمة اعاقة قيام القنصل بأعمال وظيفته ، الا فى اضيق الحدود ٠

٦٢١ _ ويجب أن يبلغ رئيس البعثة القنصلية باسرع ما يمكن باية اجراءات تتخذ ضد احد اعضاء البعثة القنصلية ، اما اذا كانت هذه الاجراءات قد اتخذت ضد رئيس البعثة القنصلية نفسه فيجب ابلاغ الدولة نفسها بالطريق الدبلوماسى ، وفيما عدا ذلك يكون مركز الأعضاء القنصليين هو نفس مركز الأفراد الذين يقيمون باقليم الدولة فيما يتعلق بمباشرة الاجراءات الجنائية ضدهم ٠ وعلى ذلك فانه ليس لمساكنهم حرمة تفوق الحرمة المقررة لسائر الأفراد ، كما أنه يحكم عليهم باية عقوبة مقررة للجريمة التى يرتكبونها وتنفيذ عليهم الأحكام من جانب سلطات الدولة ٠

٦٢٢ _ ورغم ان هذا هو المبدأ المسلم به بين الدول ، والذى اخذت به اتفاقية فيينا ، الا أن بعض الدول تجرى _ وفقا لاتفاقات خاصة وعلى اساس المعاملة بالمثل _ على قصر محاكمة القناصل على حالة ارتكابهم جرائم جسيمة مثل الجنايات والجنح الخطيرة ، على خلاف الجنح البسيطة والمخالفات فهى لا تقدم عادة على محاكمتم من أجلها (١) ٠

---

(١) راجع على صادق ابو هيف ، القانون القنصلى بعد اتفاقية فيينا ، البحث السابق الاشارة اليه ص ٢٥٤ ٠

الحصانة فى المسائل المدنية :

٦٢٣ ـ والمبدأ العام الذى يحكم هذه المسالة ، هو ان القناصل يخضعون لولاية القضاء المدنى للدول المعتمدين لديها ، فيما عدا المسـائل المتصـلة بالأعمال الرسمية للبعثة • بل انه فى المسائل الأخيرة يخضعون لسـلطان الدولة القضائى فى حالتين :

الحالة الأولى : خاصة بالمسائل الناتجة عن عقد ابرم بمعرفة عضو أو موظف قنصلى ولم يكن التعاقد قد تم صراحة او ضمنا على اساس صفته كوكيل عن الدولة الموفدة •

والحالة الثانية : تتعلق بالدعاوى التى ترفع من طرف ثالث عن ضرر نتج له فى الدولة الموفد اليها بسبب مركب او سـفينة او طائرة تابعة للدولة الموفدة (١) •

٦٢٤ ـ يختلف وضع اعضاء البعثة القنصلية هنا ايضا عن وضـع الدبلوماسيين ، فهم يلتزمون باداء الشهادة ، ويجوز لسلطات الدولة الادارية او القضائية ان تطلب شهادتهم فى اية مسائل او دعاوى تعرض عليها ، انما يجب ان يتم ذلك بالشروط الآتية : ـ

١ ـ الا يطلب منهم الادلاء بمعلومات تتصل بمباشرة اعمالهم الرسمية ولا ان يقدموا مكاتبات او مستندات خاصة بهذه المسائل (١) •

٢ ـ يجب الا يكون من شان اداء الشهادة عرقلةعمل عضو البعثـة القنصلى وقد ذكرت اتفاقية فيينا هذا الشرط صراحة • واشـارت الى انه بامكان سلطات الدولة ان تحصل على الشهادة من مسكن القنصل او فى مقر

---

(١) المادة ٥٣ من اتفاقية فيينا العلاقات القنصلية •

(٢) المادة ٤٤ فقرة ٣ من اتفاقية فيينا •

البعثة القنصلية او بمقتضى تقرير كتابى يحرره ويرسله لها ، كلما تيسر شيء من ذلك (١).

بعض المزايا الأخرى :

٦٢٥ — يتمع أعضاء البعثة القنصلية باعفاءات مالية عن المســائل المتصلة باعمالهم الرسمية ، كما اقرت اتفاقية فيينا بتمتعهـم ببعض المزايا الخاصة نذكر منها :

١ — الاعفاء من قيود تسجيل الأجانب (المادة ٤٦) :

٢ — الاعفاء من تراخيص العمل فيما يتعلق باستخدام البعثة لموظفين من غير رعايا الدولة الموفدة (م ٤٧) ٠

٣ — الاعفاء من الخدمات الشــخصية والعامة ، وكذلك من الخدمة العسكرية ومن اية ارتباطات تتصل بالدفاع عن الدولة (م ٥٢) ٠

الحصانات القنصلية فى حالة المرور فى اقليم دولة ثالثة :

يتمتع القناصل بالحصــانات والامتيازات المقررة لأعضاء الســلك الدبلوماسى فى هذه الحالة وفقا للضوابط التى رايناها بشانها (٢) ٠

سريان الحصانات القنصلية فى الزمان :

٦٢٦ — يبدأ تمتع عضو البعثة القنصلية بالحصانات والامتيازات منذ وصوله الى اقليم الدولة او منذ تاريخ تسلمه لعمله ، ان كان موجودا اصــلا فى اقليم الدولة ٠

وينتهى تمتعه بهذه الحصانات منذ الوقت الذى يغادر فيه اقليم الدولة بعد انتهاء مهمته ، او بانتهاء المهلة المعقولة التى تكون الدولة قد أعطتها له

---

(١) المادة ٤٤ فقرة ٢

(٢) المادة (٥٤) وردت فيها نفس الأحكام التى ذكرتها المادة (٤٠) من اتفاقية العلاقات الدبلوماسية ٠

لتجهيز شئونه • ويسرى هذا الحكم حتى فى حالة وجود نزاع مسلح بين الدولتين (١) •

٦٢٧ ـ وتستمر حصانة العضو القنصلى عن الأعمال التى اداها بصفته الرسمية ، حتى لو زالت عنه الحصانه بعد ذلك ويتمتع اعضاء عائلة عضو البعثة القنصلية بهذه الحصانات والامتيازات ، من وقت دخولهم إقليم الدولة ، او من التاريخ الذى اصبحو فيه اعضاء فى اسرة العضو او قاموا فيه بخدمته (الخدم الخصوصين) • وينتهى تمتعهم بالحصانات من تاريخ انتهاء تمتع العضو بها او بانتهاء انتمائهم الى اسرة العضو او خروجهم من خدمته •

٦٢٨ ـ وفى حالة وفاة عضو بعثة قنصلية ، يستمر افراد اسرته الذين يعيشون معه فى التمتع بالمزايا والحصانات الممنوحة لهم حتى وقت تركهم لاقليم الدولة الموفد اليها ، او حتى تنتهى مدة معقولة تمكنهم من ذلك ايهما اقرب كما تلتزم الدولة الموفد اليها فى هذه الحالة بالسماح بتصدير منقولات المتوفى عدا تلك التى تكون حيازتها محظورة وقت الوفاة • كما تلتزم الدولة بعدم تحصيل رسوم اهلية او محلية او بلدية على التركة او على نقل ملكية المنقولات التى ارتبط وجودها فى الدولة الموفد اليها بوجود المتوفى فيها بوصفه عضوا بالبعثة القنصلية او فردا من افراد اسرة عضو البعثة •

حصانات وامتيازات البعثات القنصلية الفخرية :

٦٢٩ ـ يختلف مركز القناصل الفخريين والبعثات الفخرية عن الأحكام التى قررناها بالنسبة للقناصل المبعوثين •

وقد وضعت اتفاقية فيينا تمييزا بين الطائفتين مؤداه خضوعهم لأحكام مشتركة فى بعض المسائل ، وتمييز القناصل الفخريين والبعثات القنصلية

---

(١) المادة (٥٣) من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية •

الفخرية باحكام خاصة فى مسائل اخرى :

٦٣٠ _ ففيما يتعلق بحصانات البعثة ، فانها تشترك مع البعثات المعينة فى معظم المسائل كالحق فى استعمال العلم الوطنى وشعار الدولة ، وتيسير حيازة المبانى اللازمة للبعثة ، ولسكنى اعضائها ، وحرية التنقل للاعضاء ، وحرية الاتصال وحرية المراسلات ارلسلات القنصلية،وحق الاتصال برعايا الدولة الموفدة ، والاتصال بسلطات الدولة الموفد اليها وحق تحصيل الرسوم والمتحصلات القنصلية ، وضرورة ابلاغ البعثة القنصلية عن حالات الوفاة والولادة والوصاية وحوادث البواخر والطائرات وكذلك اقرت الاتفاقية التزامات الدولة الثالثة بالنسبة لحرمة المراسلات القنصلية وحامل الحقيبة القنصلية (١) ٠

٦٣١ _ ومن ناحية ثانية نجد ان الاتفاقية اعطت البعثات القنصلية الفخرية حصانات اقل فى بعض النواحى : فمع اقرارها اعفاء البعثة واعضائها من الضرائب الا انها قصرت الحماية على المبانى المملوكة او المؤجرة للدولة الموفدة دون تلك المملوكة او المؤجرة لشخص يعمل لحسابها (٢) ٠

٦٣٢ _ كذلك اقرت حرمة المحفوظات والوثائق الخاصة بالبعثة الفخرية مع اشتراط ان تكون منفصلة عن باقى الأوراق والمستندات _ وعلى الأخص _ عن المراسلات الشخصية لرئيس البعثة او لأى شخص يعمل معه ٠ وايضا على ان تستقل عن الكتب او المتعلقات الخاصة بهم (٣) ٠

٦٣٣ _ وتقصر الاتفاقية الاعفاء من الرسوم الجمركية على شعارات الدولة والاعلام واللافتات والأختام والطوابع والكتب والمطبوعات الرسمية

---

(١) تراجع المواد : (٢٨ ، ٢٩ ، ٣٠ ، ٣٤، ٣٥ ٣٦ ٣٧ ٣٨ ٣٦ ٥٤/ ٣) ٠

(٢) المادة (٦٠) من الاتفاقية ٠

(٣) المادة (٦١) من الاتفاقية ٠

واثاث المكاتب والمهمات والأدوات المكتبية والأصناف المشـــابهه التى تورد للبعثة بمعرفة الدولة الموفدة او بناء على طلبها (١) ٠

ولا تسمح الاتفاقية بتبادل الحقائب بين بعثتين يرأسهما عضوان قنصليان اخران فى بلدين مختلفين الا بعد موافقة الدولتين الموفدة والموفد اليها (٢) ٠

٦٢٤ _ اما فيما يتعلق بحصانات الأعضاء الفخريين ، فاننا نجد ايضا احكاما مشتركة بينهم وبين القناصل المعينين ، هى ضـــرورة الابـــلاغ عن اجراءات الحجز او القبض او المحاكمة التى تتخذ ضدهم (٢) ، كذلك يتمتعون بالحصانة القضائية بالنسبة للاعمال الرسمية فقط (٤) ، ولا يلتزمون بأداء الشهادة عن وقائع تتصل بعملهم الرسمى (٥) ٠

٦٢٥ _ ومن ناحية اخرى نجد امتيازاتهم اقل فى العديد من المسائل ، من ذلك ان المزايا والحصانات التى قررتها الاتفاقية لا تعطى لأفراد اســـرة العضو القنصلى الفخرى او الموظف القنصلى الذى يعمل فى بعثة قنصلية يرأسها عضو قنصلى فخرى (٦) ٠

٦٢٦ _ كذلك يقتصر الاعفاء من الضرائب والرسوم المســـتحقة عن المكافات والمرتبات التى يتقاضونها من الدولة الموفدة نظير ممارستهم الأعمال القنصلية ، ولا يتمتع القنصل الفخرى بأية اعفاءات جمركية عن البضائع التى يستخدمها او يستوردها بصفته الخاصة ٠

٦٢٧ _ وفى الاعفاء من قيود تسجيل الأجانب ، اشـــترطت الاتفاقية

---

(١) المادة (٦٢) من الاتفاقية ٠
(٢) المادة (٥٨) من الاتفاقية ٠
(٣) المادة (٤٣) من الاتفاقية ٠
(٤) المادة (٥٨) من الاتفاقية ٠
(٥) المادة (٤٣) من الاتفاقية ٠
(٦) المادة (٣/٤٤) من الاتفاقية ٠

لمنحهم هذه الميزة الا يقوموا ، بممارسة اى نشاط مهنى أو تجارى بقصد الربح (١) ٠

٦٣٨ ـ كما ان الاعفاء من الخدمات الشخصية لا يشمل سوى رؤساء البعثات القنصلية الفخرية ، دون بقية اعضاء البعثة او حتى افراد اسرهم (٢) ٠

٦٣٩ ـ يبقى ان نقرر ان الحماية الشخصية التى قررتها الاتفاقية لقناصل الفخريين اقل من تلك التى تقررت للقناصل العاملين (٣) ، كذلك بالنسبة لجواز القبض على القناصل ، فبينا نجده لا يجوز بالنسبة للقناصل العاملين ، الا فى حالة ارتكبهم جرائم خطيرة ، نجد ان القيد غير وارد بالنسبة للقناصل الفخريين (٤) ٠

الوكلاء القنصليون :

٦٤٠ ـ لا يتمتع الوكلاء القنصليون بالحصانات المقررة فى الاتفاقية ، وانما يجب ان يبرم اتفاق خاص بين الدولتين الموفدة والموفد لديها يبين شروط قيام الوكلاء القنصليون باختصاصاتهم ومدى الامتيازات والحصانات التى تقرر لهم ٠ وواضح ان الوكلاء القنصليون لا يرأسون بعثات قنصلية وانما يمارسون بعض المهام فى المناطق التى لا توجد فيها بعثات وعادة مايتبعون قنصلية للدولة فى منطقة اخرى ، بل قد يختارهم القنصل فى الدولة ويعملون تحت اشرافه ٠

حصانات من يعملون فى البعثات القنصلية من رعايا الدولة الموفد اليها :

٦٤١ ـ الأصل ان هؤلاء الرعايا لا يتمتعون بغير الحصانات الشخصية

---

(١) المادة (٦٥) من الاتفاقية ٠
(٢) المادة (٦٧) من الاتفاقية ٠
(٣) المادة (٦٤) من الاتفاقية ذكرت ان « الدولة تمنح الدولة الموفدة اليها العضو القنصلى الفخرى الحماية اللازمة نظرا لمركزه الرسمى » ٠
(٤) راجع المادة (٦٣) ٠

والقضائية فى اداء اعمالهم الرسمية ٠

ويجب ـ مع ذلك ـ اخطار الدولة الموفدة فى احوال القبض عليهم ، وتلتزم الدولة بأن تتم الاجراءات الجنائية فى مواجهتهم بشكل لا يعوق قيامهم بمهامهم الرسمية ٠

اما عن موظفى البعثة القنصلية فهم لا يمتعون الا بالتسهيلات والحصانات التى تسمح لهم بها الدولة الموفد اليها ٠

واجبات أعضاء البعثة القنصلية

٦٤٢ ـ استعرضنا فيما سبق مختلف الحقوق والمزايا التى يتمتع بها اعضاء البعثة القنصلية فى الدول الأخرى ، ولاشك ان عليهم كذلك واجبات تجاه هذه الدول التى يعملون بها ٠

ويأتى على رأس هذه الواجبات عدم التدخل فى شئون الدولة ، واحترام قوانينها وأنظمتها المختلفة ، كما يجب على الخصوص أن يتخذوا اجراءات التامين على المسئولية المدنية المترتبة على استعمال اية سيارة أو سفينة او طائرة تابعة لدولهم ٠

ومن ناحية اخرى عليهم الا يستخدموا مقر البعثة القنصلية بطريقة لاتتفق مع نظم الدولة كايواء الفارين من العدالة فيها ٠

ويلتزم القناصل العامون بعدم ممارسة اى نشاط خاص تجارى أو مدنى بقصد الربح ٠ ولا يتمتع بالحصانات القنصلية الموظفون فى البعثة أو الخدم او افراد اعضاء البعثة القنصلية اذا ما مارس احدهم مهنة تدر دخلا للدولة الموفد اليها (١) ٠

---

(١) محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٦٢٤ ٠

الفصــل الخامس

انتهاء مهمة البعثة القنصلية

اسباب انتهاء مهمة البعثة القنصلية :

٦٤٣ ــ لا تنتهى البعثة القنصلية الا فى حالة ما اذا قدرت الدولة الموفدة ان العلاقات التجارية والاقتصادية بين الدولتين لا تبرر قيام البعثة فتقــدم على الغائها ٠ وعلى خلاف البعثات الدبلوماسية لا يتاثر قيام القنصليات بعملها ، بقطع العلاقات الدبلوماسية بين الدولتين ــ ما لم ينص صــراحة ايضا على قطع العلاقات القنصلية ــ او لقيام حرب بين دولتين ، وان كان يحدث فى مثل هذه الظروف أن تستدعى الدولة بعثاتها القنصلية فى الدولة الأخرى لاستحالة قيام علاقات سلمية بين الدولتين فى مثل هذه الأحــوال ٠

كما لا تتاثر مهمة القنصل فى حالة وفاة او تغيير رئيس الدولة الموفدة او رئيس الدولة الموفد اليها ، او حتى نظام الحكم فى اى منهما ، وذلك لأنه ليس للقناصل صفة التمثيل السياسى للدولة ٠

٦٤٤ ــ اما الأسباب التى تؤدى الى انتهاء مهمة العضــو القنصلى فهى :

١ ــ الوفاة او الاستقالة ٠

٢ ــ الاستدعاء ســواء من جانب الدولة الموفدة ، او بناء على رغبة الدولة الموفد لديها ٠

٣ ــ سحب البراءة القنصلية ، ويكون ذلك فى حالة اخلال القنصــل بنظام الدولة الموفد لديها ، او بقوانينها الأساسية ، كقيامه بالتجسس عليهــا او تدبيره المكائد ضدها :

٤ _ انهاء الدولة الموفدة لمهمته ، سواء بفصله او بنقله او بوضعه فى وظيفة اخرى ، ويجب ابلاغ الدولة الموفد لديها بهذا الانهاء ٠

٥ _ انقضاء شخصية الدولة الموفدة لأى سبب كان ، كالتنازل او الضم او الفناء ٠ وتلتزم الدولة فى مثل هذه الأحوال بالمحافظة على موجـودات البعثة ووثائقها حتى يتسلمها من تعينه الدولة الموفدة لهذا الغرض ٠

القسم الرابع

تنظيم المرافق العامة الدولية

الباب الاول

قانون الميـاه الدوليـة

مقدمـــة

٦٤٥ ـ لعنا لانغالى اذا قلنا ان من اهم المسائل التى تلقى اهتماما من جانب الفقه الدولى ، وكذلك الدول والمنظمات الدولية ، هى تلك المســـائل المتعلقة بالمياه الدولية ٠

فلقد سخر الله البحار للناس لياكلوا منها لحما طريا وليستخرجوا منها معادن تنفعهم فى الزينة وفى الصناعة ٠ وامكن العقل البشرى أن يتقـــدم بشكل مطرد فى اخضاع البحار بكل ما فيها لمنفعته ، حيث استطاع ان يكتشف ما يوجد فى قيعانها من خيرات ، موارد غير حية اى بترول وحديد ومعادن ، وما يوجد فى مياهها من مصادر حية اسماك واسفنج وكائنات اخـــــرى ، ويسعى ـ بشكل مستمر ـ الى ان يطور امكانيات الاستفادة منها ٠

ولقد سعى الانسان منذ زمن قديم الى الملاحة فيها ، وكان هذا هـــو الوجه الأهم لاستغلالها ، وما زال ، وكم من منافع تتم عن طريق الرحـــلات الطويلة فى البحار ، يكفى تبادل الفكر والثقافة،ويكفى الاطلاع على الحضارات والمدنيات وما يجرى بين الناس فى بقاع قصية ودانية ٠ ولم يعد الانســـان يقنع باستخدام المراكب الصغيرة او البواخـــــر المتوسطة بل انه الآن ينقل بضائعه عن طريق الناقلات العملاقة التى تحمل آلاف الأطنان فيها ، والتى صارت تسير بسرعة فائقة تزيد احيانا عن السرعة التى تســـير بها بعض المركبات على الطرق البرية ٠

ولا يفوتنا ان نذكر ان الانسان فى رحلة استغلاله للبحار قد استطاع ان يولد منها القوى المحركة ، واستطاع ان يصفيها من الاملاح ويستغلها فى

أغراض الشرب والرى ، والحصول على أملاحها للاستغلال الانســـــانى وغير الانســـــانى ٠

وفى تطور آخر ، استطاع أن يستغلها فى ارساء الكابلات السلكية فى قاعها ومد انابيب البترول فى داخلها لتصل ما بين قارة وقارة ٠

وان كان الانسان قد شغلها ايضا بما يسىء اليها ويضر حياته فيها ، فمن ناحية استخدمها فى اجراء التجارب الذرية فيها ، ومن ناحية اخـــرى استغلها فى حروبه وفى مناوراته العسكرية وفى التجسس ، ومن صـــور الاساءة اليها ايضا ما تجرى عليه بعض السفن من تلويثها بالزيت ٠

ولاشك أن تحقق الاستفادة المثلى من كل هذه الأنشـــطة يحتاج الى التنظيم ، التنظيم الذى يستهدف جلب المنافع ودرء المفاسـد تحقيقا للمصلحة الانسانية العامة تلك المصلحة التى تبرز باوضح ما يكون فى نطاق البحـــار التى تمثل نطاقا حيويا للنشاط الانسانى ، نطاقا يشمل ٧٢٪ من الكرة الأرضية تقريبا ٠ ونجد هذا التنظيم متحققا فى مجال قانون البحار ٠

المصالح المتعارضة فى البحار :

٦٤٦ ـ من المجالات التى يبرز فيها طابع الصراع الدولى الجديد بين الدول الغنية والدول الفقيرة ، أو بين من يملكون بعبارة أخرى ومن لا يملكون هو قانون البحار ، هـــذا الصراع الذى بدأ يطغى على الصراع الأيدلوجى بين المعسكر الشرقى والمعســـكر الغربى فقد وضح فى مؤتمر الامم المتحدة الثالث لقانون البحـــار الاتفاق فى معظم الأمـــور بين الولايات المتحـدة والاتحاد السوفيتى ٠ ولكن هذه الخلافات نتيجة الاختلاف فى المصالح ، وجدت بين مجموعة الـ٧٧ باعتبارها تمثل الدول النامية ، والدول المتقدمة من ناحية اخرى (١) كما وضح ايضا الصراع بين الدول الحبيسة التى لا تطل

---

(١) راجع مقال مفيد شهاب بالمجلة المصرية لقانون الدولى المجلد ـ ٣٤ ـ ١٩٧٨ ص ١٧ وما بعدها ٠

على البحار – وهى فى أغلبها من الدول النامية – والدول المطلة على البحار ، وهى معظم دول العالم ، أن الطائفة الأولى محرومة من الاستفادة الهائلة بهذا المجال الحيوى وتطالب بحق فى ثروات البحار بعـــد ان اعتبرت من الميراث المشترك للانسانية ·

ومن ناحية اخرى ، نجد أن التقدم العلمى قد خلق تعارضا جديدا بين المصالح ، فالدول التى تحوز القدر الأكبر منه تريد ان يظل استكشـــــاف واســـتغلال البحار خاضعا لمبدأ الحرية حتى تظل فى حالة التفوق التى هى عليها ، بينما تسعى الدول التى لا تملك القدرات العلمية أو المادية على الاستغلال ، الى التشبث بضرورة تقييد هذه الحرية حتى لا تجد نفســـها بعد فترة امام مصادر للثروة مســتنفذه من الدول المتقدمة علميا ، وحتى يمكن اقتسام ثروات البحار بشكل عادل بينها ، ولكى تمنع الاضرار العسكرية التى يمكن ان تنتج من الأعمال العســكرية التى تقترب منها كثيرا اذا ظل قانون البحار فى وضعه التقليدى ·

ويبدو من ذلك أن التعارض الأساسى قائم بين الدول المتقدمة والدول النامية أيا كان شكل هذا التعارض وأيا كانت الأبعاد الجديدة له ·

وسنلحظ الآثار المختلفة لهذا التعارض بين سطور هذه الدراسة ·

منهج البحث ·

٦٤٧ – تقوم الدراسة التقليدية لقانون البحر على أساس التمييز بين الاجزاء القريبة منه من شاطىء الدولة فتجعلها خاضعة لسيادتها والأجزاء البعيدة فتجعلها متاحة للمجتمع الدولى ، ثم تقوم بتنظيم الاســتفادة بهــا باعتبارها مرفقا عاما دوليا يهم الجميع الانتفاع به ·

ورغم حدوث العديد من التطورات العلمية التى مكنت من الاستفادة من البحــار وجعلت العديد من المناطق البعيدة عن اقليم الدولة ذات أهمية

حيوية بالنسبة لها • الا أن المعيار التقليدى له اهميته • لذا يجرى عادة التمييز بين البحار العالية والبحار الاقليمية • ولكن هذا التقسيم لم يعد يغطى وحده التطورات الحديثة ، ومن ثم يجب ان نوجه العناية الى التقسيمات الأخرى ، حيث يجب أن نحدد الوضع القانونى لما يسمى « بالمنطقة الملاصقة او المجاورة ثم لما يعرف « بمنطقة الامتداد القارى » ثم نتعرض لما اصطلح على تسميته بالمنطقة الاقتصادية الخالصة • كذلك تبدو الأهمية المتزايدة الآن لدراســـة قاع البحر وما وضع من تنظيم لاســـتغلاله من اتفاقية الامم المتحدة لقانون البحار التى انعقدت عام ١٩٨٢ •

٦٤٨ ـ ولا شك أن دراسة المياه الدولية تحتاج ايضا الى ان نتناول بالدراســـة المياه الداخلية فى كل دولة وما يلحق بهـــا من اجـــزاء ، ثم الممرات البحرية الدولية التى لها اهمية متزايدة اليوم ، لنصل بعد ذلك الى دراسة لنظام تسوية المنازعات فى قانون البحار واخيرا دراسة قانون الانهار الدولية •

لذا سنتناول قانون البحار من خلال الفصول الآتية :

الفصل الأول : البحر العالى والمنطقة •

الفصل الثانى : البحر الاقليمى

الفصل الثالث : المنطقة المجاورة

الفصل الرابع : الامتداد القارى

الفصل الخامس : المنطقة الاقتصادية الخالصة

الفصل السادس : المياه الداخلية

الفصل السابع : الممرات البحرية الدولية

الفصل الثامن : الأنهار الدولية

الفصل التاسع : تسوية المشكلات فى اطار قانون البحار

وقبل ان ندخل فى موضوع دراستنا نود أن نشير الى مصادر التنظيم القانونى لهذا الموضوع ، والى مدى التطور الذى وصل اليه الآن فى فصـــل تمهيدى •

الفصل التمهيدى

مصادر قانون المياه الدولية

٦٤٩ ـ تعرضنا فى هذه الدراسة لمصادر القانون الدولى بشكل عام ، ولا تخرج مصادر قانون المياه عن تلك المصادر ، وانما اردنا فى هذا الفصل ان نبين الدور الذى اداه كل مصدر من هذه المصادر فى تغذية قانون البحار بقواعده وانظمته ، وان كنا سنضيف ايضا الى مصـــادر القانون الدولى للبحار ، التشريعات الوطنية لانها تلعب دورا له اهميته فى هذا المجال ·

اولا : العرف :

٦٥٠ ـ يلعب العرف الدولى الدور الأساسى فى تنظيم البحار ، ونجد أن مصدر معظم قواعده قد تشكل منه (١) · يتضح ذلك فى مجال التمييز بين البحر العالى والبحر الاقليمى والقواعد التى يخضع لها كل جزء ·

ولعل ذلك ما يفسر ان المؤتمرات القانونية الدولية تحاول ان تقنن اساسا القواعد العرفية السائدة بين الدول كاساس لعملها فى مجال وضع اتفاقية لقانون البحر ·

ثانيا : الاتفاقات الدولية :

٦٥١ ـ نبهنا الى الأهمية الفائقة التى صارت تحتلها المعاهدات الدولية الشارعة كمصدر من مصادر القانون الدولى الحديث ، وتتزايد هذه الأهمية على وجه الخصوص فى نطاق قانون البحر ، فان الاعراف القديمة لم تعـد صالحة لحكم هذا المجال الهام من مجالات النشاط الانسانى ، ومن ثم وجدت

---

(١) فالذى اسهم فى انشاء قواعد هذا القانون ليس الفقهاء والعلماء وانما الملاحون والبحارة والتجار وقضاة المحاكم البحرية وقناصل الدول » ·
راجع : د · مصطفى الحفناوى ، قانون البحار الدولى فى زمن السلم القاهرة ١٩٦٢ ، جـ ١ ص ١٨ · « مكتبة الأنجلو » ·

الحاجة الى تطويرة ، والأداة التى يتم بها التطوير هى المعاهدات الشـــارعة المتعددة الأطراف ٠

وتطالعنا الوثائق الدوليه بالعديد من الاتفاقات فى هذا المجال : من ذلك اتفاقية باريس عام ١٨٥٦ التى تناولت بعض احكام الحرب البحرية ، واتفاقية جنيف عام ١٨٦٤ ، والتى اعيد النظر فيها فى مؤتمر لاهاى عام ١٨٩٩وتتصل كذلك بالحرب البحرية وكثير من هذه الاتفاقات ساهمت فى اعداد مشروعاتها جمعيات وطنية دولية خاصة لها مصالح فى النطاق البحرى ٠ فمثلا اعدت اللجنة البحرية الدولية التى اسست فى بروكسل عام ١٨٩٧ اكثر من عشرين اتفاقية دخل التطبيق منها اكثر من ست اتفاقيات ٠ ونذكر من هذه الاتفاقيات اتفاقية حماية الحياة الانسانية فى البحار (١٩١٤) . اتفاقية بروكسل حول المساعدة والحماية فى البحار (١٩١٠) ، اتفاقية بروكسل ايضا حول قواعد تنظيم الاختصاص الجنائى فى البحار (١٩٥٢) ثم عدة اتفاقيات حـــول المسئولية عن الانفجارات التى تحدث من السفن النووية فى البحار عام١٩٦٢ ٠

اتفاقيات جنيف عامى ١٩٥٨ ، ١٩٦٠ :

٦٥٢ _ وفى اطار حركة التقنين والتطوير الكاملين لقانون البحار ، تم التوصل فى عام ١٩٣٠ _ وبناء على تكليف من عصبة الأمم _ الى بعض المسائل التى تحكم البحار ، ولكن التقنين الرسمى الذى لا يزال ساريا،وتتم على ضوئه التطويرات اللاحقة،هو الذى اعدتة لجنة القانون الدولى التابعة للجمعية العامة للامم المتحدة والتى تمكنت من اعداد مشروعات لخمس اتفاقيات عرضت على مؤتمر جنيف الذى عقـــد دورتين فى عـــامى ١٩٥٨ ، ١٩٦٠ حيث نتج عنه قيام خمس اتفاقيات هامة تحكم المسائل الأساسية فى قانون البحار هى اتفاقية اعالى البحار ، واتفاقية البحر الأقليمى ومنطقة الإمتداد واتفاقية الامتداد القارى ، وبروتوكول اختيارى خاص بالالتزام بتسوية المنازعات فى

مسائل قانون البحار (١) ٠

وقد تم التصديق على هذه الاتفاقيات من جانب اغلبية الدول ، وصارت نافذة وهى من ثم الأساس الذى سنعتمد عليه فى دراستنا ٠

٦٥٣ ـ رغم أن معاهدات جنيف لم تكن مجرد تقنين لأعراف الدول فى مجال البحر ، اذ انها استحدثت العديد من القواعد القديمة (١) ، الا ان المجتمع الدولى قد شعر بعد سنوات قليلة من تنفيذها بانها لم تعد كافية لملاحقة التطورات الحديثة التى جدت فى المجتمع الدولى ، ومن اهمها التوسع الأفقى الذى جرى فى العلاقات الدولية حيث زاد عدد الدول زيادة كبيرة ، والتقدم العلمى الذى مكن الانسان من استغلال قاع البحر بشكل فعال سواء فى مجال المصادر الحية ام غير الحية ، خاصة وان هذا الاستغلال يتم اساسا لمصلحة الدول الكبرى ٠

٦٥٤ ـ لذا كانت مبادرة مالطة الى المطالبة باتخاذ اجراء دولى لتنظيم استخدام حوض البحار الدولية وضمان استغلاله للاغراض السلمية ، امام الجمعية العامة للامم المتحدة ١٩٦٧ مسالة لها اهميتها وبداية توجت بالعديدمن المناقشات والمؤتمرات وينتظر ان تؤتى ثمارها النهائية قريبا ٠

فقد اتخذت الجمعية العامة قرارا فى نفس هذه الدورة بانشاء لجنة الاستخدامات السلمية لحوض البحر وقاع المحيط خارج حدود الولاية

---

(١) راجع وثائق هذه المعاهدات بالمجلة المصرية للقانون الدولى المجلد ١٤ عام ١٩٥٨ ص ٢١٠ وما بعدها ، وفى مؤلف الدكتور مصطفى الحفناوى قانون البحار الدولى ، المرجع السابق اللاحق ٠

(١) حكمت محكمة العدل الدولية فى قضية الامتداد القارى لبحر الشمال بأن قاعدة البعد المتساوى ليست قاعدة عرفية ملزمة لكل الدول ، وانما هى من القواعد الاتفاقية التى استحدثتها اتفاقية جنيف للامتداد القارى ٠ راجع للمؤلف بحث العدالة والانصاف فى القانون الدولى مجلة الاقتصاد والادارة العدد الثانى ، ص ١٢٠ وما بعدها ٠

الوطنية » (١) ناطت بهـا دراسة الموضـــوع ، وكونتها من خمس وثلاثين دولة ثم توسعت عضوية الدول الأعضاء ليصل العدد الى أحدى وتســـعين دولة عام ١٩٧٠ ·

٦٥٥ ـ وكانت الثمرة الأولى لاعمال هذه اللجنة ، هو اعداد اعـــلان بالمبادىء يتعلق بحوض البحار الدولية ويصف هذه المنطقة ومواردها بانها تراث مشترك للبشرية » ، وضرورة ايجاد اطار للتعاون الدولى فى استغلال هذه المنطقة مع مراعاة مصالح الدول النامية كذلك تقرر انه لا يجوز للدول أو لأى اشخاص قانونية اخرى ان تدعى او ان تمارس السيادة أو حقوق السيادة على اى جزء منها · وقد صدر هذا الاعلان فى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٧٤٩ الصادر فى ١٧ ديسمبر عام ١٩٧٠ ·

وبعد خمس سنوات من العمل وافقت اللجنة على المسائل التى يجب أن تكون محل البحث فى مؤتمر قانون البحار الثالث ، وقامت الجمعية العامة باصدار قرار ١٦ نوفمبر عام ١٩٧٣ (٢) بالدعوة الى عقد مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار ليقوم باقرار اتفاقية تتعلق بكافة مسائل قانون البحار، وقد عقد المؤتمر بالفعل اول جلساته فى نيويورك فى عام ١٩٧٣ وكانت جلسة اجرائية · وكان من الواضح منذ البداية انه ليس من السهل التوصل الى صـيغة مشـــتركة توافق عليها كافة الدول فى هذه الامور المتشـــعبة التى تصدى المؤتمر لبحثها ، لذا استمرت دورات انعقاد هذا المؤتمر عشـر سنوات كاملة ، لذا يعد من اطول المؤتمرات فى تاريخنا المعاصر ، ان لم يكن اطولها جميعا · وقد تكللت جهود هذا المؤتمر بالنجاح اذ تم فى نهايته ، ابرام

---

(١) راجع قرار الجمعية العامة رقم ٢٣٤٠ الصادر فى ١٨ ديســمبر عام ١٩٦٧ والذى اطلق عليه اسم مالطة الاستاذ باردو Pardo Resolution ولقد صارت هذه اللجنة من مندوب الناحية العملية لجنة تحضيرية لمؤتمر الامم المتحدة الثالث لقانون البحار ·

اتفاقية الامم المتحدة لقانون البحار وكان ذلك فى ديسمبر عام ١٩٨٢ بمدينة جامايكا حيث وقعت عليها ١١٩ دولة ورفضت التوقيع ـ للاسف ـ ٢١ دولة من بينها الولايات المتحدة الاميركية والملكة المتحدة ، والمانيا الاتحادية

ولاهمية ما احتوته هذه الاتفاقية من أحكام،سنعتمد عليها فى دراستنا ٠

---

(٢) راجــــع :

Dr, Akinsanya, The Law of The Sea : unilateralism Multilateralism ? R. Egyptienne de Droit Internationel, Vol 34 (1978) p. 67.

الفصل الأول

اعالى البحار والمنطقة

تمهيد :

٦٥٧ ـ تشمل اعالى البحار كافة اجزاء البحار التى لا تخضع لولاية الدول الساحلية ، ويحكمها مبدأ اساسى هو مبدأ الحرية · ولهذا المبدأ تطبيق فى نطاق اربع حريات تقليدية هى حرية الملاحة ، وحرية الصيد ، وحرية ارساء الكابلات فيه ثم حرية الطيران فوقه ، وقد تبنت اتفاقية الأمم المتحدة هذه الحريات ، واضافت اليها حريتين جديدتين هما حرية البحث العلمى ، وحرية اقامة الجزر الصناعية فيها ·

وقد اعطى التقدم العلمى بعدا هاما جديدا لاستغلال البحار اقتصاديا ، وذلك بعد أن امكن اكتشاف واستغلال المعادن ومصادر الطاقة فى قاع البحار والتى اطلقت عليها الاتفاقية تسمية « المنطقة » ·

لذلك سنقوم ببحث هذه الأمور المتصلة باعالى البحار فى عدة مباحث نتناول فيها ، تحديد البحار العاليه ، مبدأ حرية البحار العالية ، ثم نتناول تطبيقات مبدأ الحرية كل فى مبحث على حده ، لندرس فى النهاية حق الدول غير الساحلية فى استغلال البحار العاليه ، واخيرا نبحث استغلال منطقة قاع البحار ·

المبحث الأول

تحديد البحار العالية

حددت اتفاقية جنيف المبرمة عام ١٩٥٨ البحار العالية بانها « جميع اجزاء البحر التى لا تعد من البحر الاقليمى أو المياه الداخلية للدول » ٠ وقد وضع هذا النص فى وقت لم يكن يدخل فى ولاية الدولة الساحلية سوى البحـــر الاقليمى وان ملكت الدولة بعض الحقوق فى تلك الفترة على المنطقة المجاورة والرصيف القارىء ٠ مع ذلك اقرت اتفاقية جنيف وضعا قانونيا ســـليما باخراجها البحار الاقليمية والمياه الداخلية فقط من نطاق البحار العالية ، حيث ان المياه فوق الامتداد القارى والمنطقة المجاورة ، مياها دولية وليست اقليمية ٠

انما جاءت الاتفاقية الجديدة بتحديد اخر لابحار العالية اخرجت منها « المنطقة الاقتصادية الخاصة والبحر الاقليمى والمياه الداخلية والمياه الارخبيلية للدول الارخبيلية » ، فهل تعبر الاتفاقية عن اتجاه جديد فى تحديد المياه الدولية؟

ان المادة ٨٦ التى وضعت هذا التحديد جاءت بحكم فى اخـــرها يقول ان هذه المادة لا يترتب عليها انتقاص للحريات التى تتمتع بها جميع الدول فى المنطقة الاقتصادية الخالصة وفقا للمادة ٥٨ ٠ وبالرجوع الى هذه المادة نرى انها قررت للدول جميعها الحريات التقليدية المرتبطة بالبحـــار العالية ، بل قـــررت تطبيق المواد من ٨٨ الى ١١٥ والمنظمة لهذه الحريات فى البحـــار العالية ، ولكن بالقدر الذى لايتنافى مع الاحكام التى قررت ســـريانها على المنطقة الاقتصادية الخالصة ٠

ويرينا ذلك ان الاتفاقية لم تغير طبيعـــة المياه الكائنة فـــوق المنطقة الاقتصادية ، ولا تزال من اعالى البحار ، كل مافى الأمر ان للدولة الشاطئية

حقوق ارتفاق ذات طبيعة اقتصادية على هذه المنطقة ، ينقص من قدر انتفاع الدول بقدر هذه الحقوق والتى حددتها الاتفاقية بان جعلت للدول الشاطئية حق استقلال الموارد الحية وغير الحية فى المنطقة بما يتطلبه ذلك من اقامة جزر صناعية وتركيبات واتخاذ تدابير لخفض الموارد الحية ، وحق وضـــع انظمة وقوانين لحماية حقوقها الاقتصادية فى المنطقة ، لذلك فان اخـــراج الاتفاقية لهذه المنطقة من نطاق اعالى البحار ليس دقيقا وكان اولى بها ان تجعلها فى نطاق البحار العالية ، وتضع الاستثناءات الخاصـة بحق الدولة عليها ، لا العكس ٠ (١)

---

(١) تنص المادة ٨٦ وهى المادة الاولى فى الجزء الســـابع المخصص لاعالى البحار على انه « تنطبق احكام هذا الجزء على جميع اجزاء البحـــر التى لا تشملها المنطقةالاقتصادية الخالصة او البحر الاقليمى او المياه الداخلية لدولة ما ، او لا تشـــملها المياه الاخبيلية لدولة ارخبيلية ، ولا يترتب على هذه المادة اى انتقاص للحريات التى تتمتـــع بها جميـــع الدول فى المنطقة الاقتصادية الخالصة وفقا للمادة ٥٨ ٠

وتنص المادة ٥٨ على انه : (١) فى المنطقة الاقتصادية الخالصة تتمتع السفن والطائرات والكابلات وخطوط الانابيب المغمورة والمتفقة مع الاحكام الأخـرى من هذه الاتفاقية ٠

(٢) تنطبق المواد ٨٨ الى ١١٥ وغيرهـا من قـــواعد القانون الدولى المتصلة بالأمر على المنطقة الاقتصادية الخالصة بالقدر الذى لاتتنافى فيه مع هذا الجزء ٠

(٣) تولى الدول فى ممارستها لحقوقها وادائها لواجباتها بموجب هذه الاتفاقية فى المنطقة الاقتصادية الخالصة ، المراعاة الواجبة لحقوق الدولة الساحلية وواجباتها وتمتثل للقوانين والانظمة التى تعتمدها الدولة الساحلية وفقا لاحكام هذه الاتفاقية وغيرها من قـــواعد القانون الدولى بالقدر الذى لايتنافى به مع هذا الجزء » ٠

المبحث الثانى

حرية البحار العالية

٦٥٨ ـ ان المبدأ الرئيسى الذى يحكم البحار العالية ، هو مبدأ الحرية ، ويعنى هذا المبدأ ان كل دول العالم لها نفس الحقوق فى البحار العالية ، ولا يجوز بحال اخضاعها لاية حقوق سيادة ·

ولكن هذه الحرية يجب ان تمارس بالشكل الذى لا يضر بحقوق الدول الاخرى فى ممارســة هذه الحرية ، كمــا يجب التقيد بالتنظيمات العرفية والاتفاقية التى يضعها القانون الدولى لاعالى البحار (١) · ويثبت حق الحرية للدول الساحلية وغير الساحلية كذلك ·

الأساس الذى يقوم عليه مبدأ الحرية :

٦٥٩ ـ أعطيت العديد من التبريرات لهذا المبدأ ، منها ـ على ما يرى

---

(١) روسو ، القانون الدولى العام ، مختصرات دالوز ، المرجع السابق ص ٢٢٢ وقد قام صراع طويل بين اخضاع البحار العالية لدعاوى السيادة الأقليمية للدول ، وبين دعاة الحرية ، هذا الصراع الذى ترك اثره بوضوح على قانون البحر · وقد دافع عن نظرية السيادة فى البحار ، الأســبانيون والبرتغاليون ، حيث سبقوا غيرهم فى الكشوف الجغرافية التى تمت عن طريق البحار ودافع عن مبدأ الحرية الهولنديون الذين لحقوا بهم فى الاكتشافات ، وكان مصلحتهم الا يجدوا البحر امامهم مسدودا تحت دعاوى السيادة · وقد قاد تاكيد مبدأ الحرية ابو القانون الدولى جروسيوس واخرج ot us مؤلفا تحت عنوان حرية البحار Mer Librum عام ١٧٠٩ ·

راجــع :

Gid , Le Droit Interna ›na ublic de la mer, Paris 1932, vol I P. 10

وقد اخذت الاتفاقية الجديدة بهذا المبدأ وذكرت المادة ٨٧ انه « تكون البحار العالية مفتوحة امام جميع الدول ، ساحلية او غير ساحلية ، وتمارس حرية البحار بموجب الشروط التى تبينها هذه الاتفاقية ، وقــواعد القانون الدولى الاخــرى ·

جروسيوس ـ أن البحر شيء مشترك ولا يمكن الاستيلاء عليه ، كما يشار ايضا بهذا الصدد الى الحق الثابت لكل دولة فى التجارة الدولية ، وما يتطلبه ذلك من تقرير حق مختلف الدول فى الاتصال بالدول الأخرى ، عن طـــريق البحار وعن غير هذا الطريق (١) ٠

---

(١) راجع حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، طبعة ١٩٦٦ ، حافظ غانم مبادىء القانون الدولى العام ، ص ٤٠٩ عبد العــزيز ســـرحان ، القانون الدولى العام ، ص ٣٦٤ ، مصطفى الحفناوى ، قانون البحار الدولى ، ص ٤٤ ٠

المبحث الثالث

حـــرية الملاحـــة

الحرية وضمانات ممارستها :

٦٦٠ ـ تعتبر حرية الملاحة اهم التطبيقات واقدمها فى البحار العالية ، وقد استقر العرف الدولى على منحها لكافة الدول ، ودون تمييز بين دولة واخـــرى .

ويترجم هذا الحق عملا باعطاء كافة الدول الحق فى تسيير ســـفن ترفع علمها فى اعالى البحار ، وتخضع السفينة للولاية الخالصة لهذه الدولة ويحكمها قانونها الا فى حالات استثنائية يقررها القانون الدولى ، ولا تخضع السفن فى البحار العالية ـ كقاعدة عامة ـ لاختصاص اى دولة أخرى .

ونظرا لعدم وجود سلطات دولية فوق الدول تقوم بالتحقق من سلامة الملاحة ، وسلامة الســـفن التى تعمل فى البحار العالية ، فان اتفاقية الامم المتحدة لقانون البحار قد وضعت العديد من الواجبات على الدول التى تحمل السفينة علمها يجمعها ممارستها لولاية ورقابة فعلية على مختلف الشئون الفنية والادارية والاجتماعية على تلك السفن : لذا عليها ان تتخذ التدابير اللازمة لتأمين السلامة فيما يتعلق ببناء السفن ومعداتها وصلاحيتها للابحار، وتكوين طواقم السفن وشروط العمل الخاصة بهم وتدريبهم وفقا للمستويات الدولية المعروفة .

كما ان على تلك ان تقوم باجراء تفتيش دورى على السفن يكفل اتخاذ السفينة لكافة الاجهزة والوسائل اللازمة لضمان السلامة (١) .

---

(١) راجـــع المادة ٩٤ من الاتفاقية ، وقد وضعت الاتفاقية العديد من الضوابط التى تكفل فاعلية اختصاص دولة العلم ، تمنع حمل السفينة لاكثر من علم ، ولضرورة ان تقوم رابطة حقيقية بين الدولة والسفينة (المادة ٩٢).

تقرير الحرية للدول غير الساحلية :

٦٦١ – تعانى الدول غير الساحلية من مشكلات عديدة بسبب عدم وجود شواطىء يمكنها أن تسير منها سفنها فى البحار العالية ٠ وقد وضعت قاعدة فى اتفاقية جنيف للبحر العالى عام ١٩٥٨ خولت هذه الدول حق الاتصال بالبحر الحر ، وجاءت اتفاقية ١٩٨٢ لتوضح هذا الحق بشكل مفصل ، وذلك فى الجزء العاشر من هذه الاتفاقية ٠

والواقع ان ممارسة الدولة غير الساحلية للحقوق المقررة للدول فى اعالى البحار ، يحتاج الى توسط دولة ساحلية ملاصقة لها ، لذا فان الاتفاقية قررت ان للدولة غير الساحلية حق الوصول الى البحر ومنه لغرض ممارسة الحقوق المنصوص عليها فى هذه الاتفاقية بما فيها تلك المتعلقة بحرية اعالى البحار ، وبالتراث المشترك للانسانية ، وتحقيقا لهذه الغاية ، تتمتع الدول غير الساحلية بحرية المرور العابر عبر اراضى دول المرور العابر بكافة وسائل النقل ٠ وحددت الاتفاقية وسيلة تحقيق هذه الحرية ، وهى الاتفاقات الثنائية او الاقليمية ٠

وللدول غير الساحلية الحق فى ان تمرر الاشخاص والامتعة والبضائع ووسائل النقل عبر اقليم دولة او اكثر من دول المرور العابر ، عندما لا يتعدى المرور عبر الاقاليم المذكور جزءا من رحلة كاملة تبدأ او تنتهى فى اقليم الدولة غير الساحلية ، سواء رافق هذا المرور نقل من سفينة الى اخرى او خزن او تجزئة الشحنة او تغيير فى اسلوب النقل او لم يرافقه ٠ وهكذا تجعل الاتفاقية التسهيلات الممنوحة وفقا لها ، قاصرة على الشحنات التى يكون الهدف منها الوصول من الدولة غير الساحلية او العكس ٠ وهذه التسهيلات لا تقتصر على السماح بالمرور فقط ، بل وبدون رسوم او ضرائب الا ماكان منها مقابل خدمات معينة ، وكذلك تتمتع السفن التى تحمل اعلام الدول غير

الساحلية بمعاملة مساوية لتلك التى تمنح للسفن الاجنبية الاخرى فى الموانى البحرية ٠

وتبقى الصعوبة الاساسية فى حالة رفض الدولة الساحلية الدخول فى اتفاقية ثنائية او اقليمية بالشكل الذى قررته الاتفاقية ٠ والواقع ان الامـــر يمثل هنا نزاعا دوليا يجب حسمه وفقا لاحكام الجزء الخامس عشـــر من الاتفاقية والتى الزمت الدول بتسوية المنازعات حول تطبيق الاتفاقية بوسيلة من الوسائل المعروفة ، كما انشات محكمة لتسوية المنازعات جعلت اختصاصها الزامى ٠

القيود على الحرية :

استقر عرف المجتمع الدولى على تنظيم حرية الملاحة فى البحار العالية بما يكفل استفادة كافة الدول من مزاياها ، ومنع الاضرار التى تنجم عنها لذا حظرت الافعال المضرة بها ، وينطبق ذلك فى عدة مجالات ٠

(١) نقل الرقيق :

٦٦٢ _ فاذا كانت السفينة تباشر تجارة الرقيق ، فانه يحق للســـفن الحربية التابعـــة للدول الأخرى أن تتعـرض لهـا ، وأن تضـبطها ، وأن كانت محاكمة المسئولين عن ذلك تدخل فى اختصـــاص الدولة التى تحمل السفينة جنسيتها وليس تلك الخاصة بالسفينة التى ضبطتها ·لذا جاء بالاتفاقية انه « تعتمد كل دولة تدابير فعالة لمنع ومعاقبة نقل الرقيق فى الســفن التى تحمل علما واى عبد يلجأ على ظهر اى سفينة ايا كان علمها يصبح تلقائيا حـــرا » ٠

(ب) القرصنة :

٦٦٣ _ ان اى حرية تتقرر فى مجال ما ، تستوجب ، أن توضــع من الأنظمة والأسس ما يكفل صيانتها ومنع العبث بها ٠ ولقد تضافرت الدول على منع ذلك فيما بينها واصبح من المسلم به الآن ان اعمال القرصـــنة من

الأعمال المحرمة دوليا · ولكن ما هو مدلول القرصنة ؟ يجب أن تتوافر فى الفعل الشروط الآتية لكى يكون من أعمال القرصنة :

١ – الأعمال الاجرامية : وهى الأعمال غير القانونية التى تنطوى على استعمال العنف أو الحجز أو النهب يقوم به طاقم السفينة أو ركابها ضـــد سفينة أخرى أو ضد الأشخاص أو الأموال فى السفينة ذاتها · ويسرى نفس الحكم بالنسبة للطائرات ·

٢ – أن يتم هذا العمل فى البحار العالية ، لأنه اذا تم فى أقســـام البحار التى تخضع لسيادة الدولة الشاطئية أو لرقابتها ، فان هـذه الدولة هى التى تختص بالضبط والمحاكمة ·

٣ – أن يتم بقصد تحقيق غنم شخصى أو أغراض خاصة · ويقصـــد بذلك استبعاد طائفة الأعمال التى تتم لأغراض أخرى ، ومثالها الأغـراض السياســية ·

٤ – أن ترتكب هذا الفعل سفينة خاصة · أو طائرة خاصة ولكن ليس معنى ذلك اخراج أعمال القرصنة التى ترتكبها السفن الحربية أو العامة فلقد اعتبرت الاتفاقية أن أعمال القرصنة التى حددتها المادة (١٠١) منها اذا ما ارتكبت بواسطة سفينة حربية أو سفينة حكومية تمرد طاقمها وتحكم فى السيطرة عليها فانها تعد كما لو كانت صادرة من سفينة خاصة (١) ، ولقد قررت اتفاقية الامم المتحدة حق السفن الحربية أو الحكومية أو الطائرات العســـكرية أو الحكومية التابعة للدول الأخرى وحدها فى أن تقوم بضبط الســـفينة التى استولى عليها القرصان ، ووضعها تحت اشرافها ، ويجوز لها أيضا القبض على الأشخاص والاستيلاء على الممتلكات الموجودة على السفينة بشرط أن يتم

---

(١) ريتر ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ١٨١ ، حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، المرجع السابق ص ٤٨١ ·

ذلك خارج الاختصاص المقرر لأى دولة ؛ وللدولة التى قامت سفنها بالضبط ، ان تقرر بالطريق القضائى العقوبات التى يجب توقيعها ، والاجراءات التى يجب ان تتبع بالنسبة لهذه السفن أو الطائرات او الممتلكات ، مع مراعاة عدم الاضرار بالغير حسنى النية ، واذا ماثبت ان هذه الاجراءات لم يكن لها اساس قانونى فان الدولة التى قامت سفنها بها تتحمل تبعة المسئولية الدولية (١) ٠

وقد سوت اتفاقية الامم المتحدة بين السفن والطائرات فى هذه الاحكام٠

(٣) التصادم البحرى والانقاذ :

٦٦٤ — الزمت اتفاقية جنيف لقانون البحار الدولى الأعضاء بتقديم المساعدة الى السفينة المنكوبة وطاقمها وركابها ، كما الزمتها بتقديم البيانات والمعلومات التى تفيد فى عملية الانقاذ ، وان اعفت الاتفاقية السفن من القيام بهذه الأعمال اذا ما كان فيها خطورة على السفينة التى تساهم فيها ٠ وقد قررت المادة ١١ من هذه الاتفاقية الاختصاص فى نظر حوادث التصادم البحرى وغيره من الحوادث التى تقع فى البحر ، لدولة العلم ، وان كان هذا الاختصاص لا يحجب اختصاص محاكم الدولة التى يحمل جنسيتها المسئولين عن الحادث (٢) ٠

---

(١) وضعت محكمة العدل الدولية مبدأ هاما يتعلق بالاختصاص عن الجرائم التى تقع فى البحر العالى واعتبرته من قبل الاختصاصات المشتركة للدول كافة دون دولة العلم وحدها ٠

وراجع المادة ١٠٥ من اتفاقية الامم المتحدة التى اخذت هذا الحكم ٠

وراجع دراسة الأستاذ جمال ندا عن أعالى البحار ، ضمن الدراسة التى أعدت من معهد الدراسات العربية بعنوان « قانون البحار الجديد والمصالح العربية » ص ١٢٣ وبعضها بعدها ٠

(٢) راجع الدكتور عبد العزيز سرحان ، القانون الدولى العام ، ص ٢٦٩ ٠

ونجد مجمل هذه التفصيلات فى الاتفاقية الجديدة (المادة ١٠٥) مع استحداث نصوص تحث على المساعدة بشكل اقوى (١) ٠

(٤) المطاردة الساخنة :

٦٦٥ ــ اذا خالفت سفينة موجودة بمنطقة تابعة لدولة ساحلية ، قوانين او انظمة هذه الدولة ، فانه من المقرر ان هذه الدولة تملك حق ضبط السفينة ولكن قد يحدث الا تتمكن الدولة من ضبط السفينة فى اقليمها او ملحقاته ، وهنا يقرر الفقه الدولى ان للدولة حق تتبعها فى البحر العالى ٠ ويشترط لذلك ما يلى ٠

١ ــ ان يقع التتبع فور وقوع المخالفة وفى جزء من البحر الخاضع لسلطة الدولة ٠ وقد ادخلت الاتفاقية الجديدة المنطقة الاقتصادية الخالصة ضمن المناطق التى يجوز منها التتبع ٠

٢ ــ ان يستمر فى البحر العالى ٠

٣ ــ ويشترط كذلك ان تقوم بالمطاردة السفن الحكومية ٠ وتنتهى المطاردة اذا دخلت السفينة اقليم دولتها او اقليم اى دولة اخرى ٠ وقد نظمت الاتفاقية الجديدة المشكلة بما لا يخرج عن هذه الاحكام واضافت اليها ان المطاردة لا تجوز الا اذا اقنعت السفينة بواسطة اجهزتها العلمية ان السفينة المخالفة موجودة فى البحر الاقليمى ٠ ولا تعتبر المطاردة قد بدات فى مفهوم الاتفاقية الا بعد اصدار الاشارة الضوئية او الصوتية بالوقوف على مسافة تستطيع السفينة المخالفة رؤيها او سماعها ٠

---

(١) من ذلك ما ذكرته الفقرة الثانية من المادة ٨ من ضرورة « التوجه باقصى سرعة ممكنة لنجدة اى اشخاص فى حالة من الشدة اذا اخطر بحاجتهم الى المساعدة ٠٠ وتقديم المساعدة بعد حدوث المصادمة للسفينة الأخرى ولطاقمها ولربانها ٠٠ » ٠

المبحث الرابع

حـــرية الصـــيد

تقرير الحرية وتنظيمها قبل الاتفاقية الجديدة ·

٦٦٦ ـ تعتبر هذه الحرية من اهم واقدم الحريات المقررة للدول فى العالية·ذلك ان اباء القانون الدولى قد عنوا بالبحث فى هذه المسالة ويبدو ان تقرير هذه الحرية وتوضيحابعادها فى اتفاقية جنيف عام١٩٥٨ قد تاثر بآراهم فقد كتب جروسيوس يقول فى هذا المعنى ان ثروة البحار من الأسماك تجف ولا ينضب معينها ، بل ان هذا الفقيه عندما دافع عن مبدأ حرية الملاحة ضد ادعاءات الملكية من الدول التى سبقت الى الاكتشافات ، استند الى سببين :

الأول : عدم امكان حيازة البحار العالية حيازة مستمرة ·

والثانى : عدم قابلية ما تحويه البحار من ثروة للنفاذ والاستهلاك (١)· لذلك فقد وافقت الدول الكبرى فى المؤتمر على هذه الحرية ونادت بضرورة تقريرها بشكل مطلق والا لما كان لحرية البحار اى قيمة ·

اما الدول النامية فقد دافعت فى قسم منها عن ضرورة تنظيم هـــذه الحرية وفى قسم اخر منها ـ تمثله دول امريكا اللاتينية اساسا ـ رفضت اعتبار الصيد من الحريات المترتبة على مبدأ حرية اعالى البحار ، فحرية الصيد تختلف عن حرية البحار ، لأن الحرية الأخيرة تعبر عمـا اطلق عليه اصطلاحا بحق الاتصال Jus Communications فى حين ان الصيد فى اعالى البحار انما يعبر عن واقع فرضته الدول الكبرى لعدم وجود ســلطة

---

(١) انظـر محمد طلعت الغنيمى ، الاتجاهات الحـــديثة فى القانون الدولى العام ، مجلة مصر المعاصرة ، العدد ٣٦٥ ويوليو ١٩٧٦ ص ٤٩ وما بعـــدها ·

دولية تفرض النظام فى هذه المنطقة » (١) على أن التطورات الجديدة التى جرت فى الواقع الدولى هى التى تطلبت الحرص من جانب الدول النامية على تقرير هذه الحرية · فلقد تقدمت صناعة الصيد واستخدمت فيها أحدث الأجهزة والوسائل العلمية ، ومن ثم كانت الدول الكبرى - وعلى رأسها الاتحاد السوفيتى - هى المستفيدة من هذه الحرية · ويكفى أن نشير بهذا الصدد الى ما يسمى بالسفينة المصنع factory ship والتى تستخدم آلات متطورة فى الصيد وتصنيع الاسماك عليها ، والى أجهزة الرادار التى تستخدمها أساطيل الصيد الكبرى للكشف عن أماكن تجمع الأسماك مما جعل الدول الكبرى تستنزف بشراهة كميات هائلة من الأسماك ، الأمر الذى أدى الى انقراض أنواع منها ، مثل أسماك الحوت وكلب البحر ، ان دراسات حديثة أجريت تبين منها تعرض الثروة السمكية للنفاذ خلافا لما كان شائعا من قبل (٢) ·

لذلك رغم اعتراف اتفاقية جنيف بحرية الصيد ، الا أنها أوردت تنظيما هاما لهذه الحرية ، بل أن اسم الاتفاقية يدلنا على مدى أهمية هذا التنظيم(٣) ·

ويقوم هذا التنظيم على الاعتراف بالحرية مع وجوب اقرار القيود العرفية أو الاتفاقية التى ترد عليها ، والتى تستهدف الحفاظ على الثروة الحيوانية فى البحار ، واحترام حقوق الدول الأخرى فى الصيد ·

٦٦٧ - وبصدد القيود الاتفاقية ، تشير الاتفاقات المتعددة التى أبرمتها

---

(١) محمد طلعت الغنيمى ، القانون الدولى البحرى فى أبعاده الجديدة ، الاسكندرية ، ص ٢٤٩ ·

(٢) راجع مصطفى الحفناوى ، قانون البحار الدولى المرجع السابق ص ٤٧ ، دراسة جمال ندا عن الصيد ضمن الدراسة التى أخرجها معهد الدراسات العربية ص ١٩٥ ·

(٣) « الاتفاقية حول الصيد وحفظ المصادر البيولوجية فى أعالى البحار » ·

مجموعات كبيرة من الدول بهدف الحفاظ على انواع معينة من الأسماك ثبت انها معرضة للانقراض ، بالنص على منع صيدها ، او قصر الصيد عنها على اوقات معينة ، او منع الصيد خلال شهور معينة ، من ذلك الاتفاق المبرم بين انجلترا وفرنسا بشان صيد سمك المحار عام ١٩٢٩ ، والاتفاق المبرم بين روسيا واليابان وانجلترا والولايات المتحدة عام ١٩١١ بشان صيد كلب البحـــر ، والاتفاق المبرم عام ١٩٣٠ بين مجموعة كبيرة من الدول بشان صيد ســمك الحوت ٠

ويخضع الصيد فى بعض البحار الهامة لتنظيمات اتفاقية من جانب الدول المطلة عليه مثل بحر الشمال والبحر الأبيض المتوسط ، والمحيط الهـادى ، والمحيط الهندى (١) ٠

تنظيم حرية الصيد فى الاتفاقية الجديدة :

٦٦٨ ـ زادت أبعاد الصراع بين الدول المتقدمة والدول النامية منذ ابرام اتفاقية ١٩٥٨ وحتى ابرام الاتفاقية الجديدة فى عام ١٩٨٢ ، فلقد ازدادت الهوة الاقتصادية بين الفئتين من الدول وبدت حاجة الدول النامية الواضحة الحاجة الى البروتين لدى الدول النامية التى اجتاحتها المجاعات،وبدات تعانى اكثر من قبل من نقص الغذاء لديها ، واتجهت على الغور الى ثروات البحر لتعويضها عن بعض النقص الذى يواجهها فى الطعام،ولعل هذا هوالذى يفسر محاولات هذه الدول فى مؤتمر الامم المتحدة الثالث لقانون البحار الى تدويل الثروة البحرية فى أعالى البحار ، وانشاء منظمة دولية تشرف على استغلالها لصالح المجتمع الدولى كله (١) ومحاولات بعضها الآخر الى ضرورة اعطاء

---

(٢) راجع تفصيلات عن هذا الموضوع فى مؤلف الدكتور محمد حافظ غانم بعنوان « محاضرات عن النظام القانونى للبحار » معهد الدراســـات العربية ص ١٤٣ ٠

(٢) كانت مالطة من أهم الدول التى اثارت هذه المسالة فى المؤتمر ،

حقوق افضلية للدول الشاطئية فى المناطق البحـرية القريبة من شـواطىء الدولة ، تمكن هذه الدول من تنظيم وادارة المخزون السمكى فى هذه المناطق، او استغلالها بشكل قاصر عليها على خلاف بين الدول فى هذا الشان (١) ٠

وقد قررت الاتفاقية الجديدة الاسس الاتية للصيد فى اعالى البحار ٠

اولا : اعطت للدول جميعها منطقة اقتصادية خالصة يكون فيها وحـدها حقوق سيادية لغرض استكشاف واستغلال الموارد الطبيعية الحية وغير الحية، وحفظ هذه الموارد وادارتها على النحو الذى وضحناه من قبل واسـاحة عرضها مائتى ميل ٠

ثانيا : وجوب التعاون بين الدول فى حفظ وادارة الموارد الحية :

وقد الزمت الاتفاقية الدول التى يستغل رعاياها موارد حية متماثلة والدول التى يسـتغل رعاياها موارد مختلفة فى نفس المنطقة ، باجـراء مفاوضات وابرام اتفاقيات تستهدف حفظ الموارد الحية وتاسيس مصـائد الاسماك ٠

ثالثا : الحفاظ على التدريبات البحرية :

اعطت الاتفاقية للدول وللمنظمات الدولية المعنية سـواء اكانت عالمية او

كذلك ايدت الاقتراح لبنان ٠ واساس هذا الاقتراح هو ضعف امكانيات الصيد لدى الدول النامية بشكل عام ٠

(١) انتصر هذا الاتجاه فى النهاية عندما تمت الموافقة على انشـاء المنطقة الاقتصادية الخالصة لكل الدول ، وان كان الذى سيستفيد اكثر من هذا الوضع هو الدول الكبرى فهى الوحيدة التى لها الاتساعات البحرية التى تصل الى مائتى ميل ٠

راجع فى هذه الاتجاهات دراسـة الدكتور ابراهيم العنانى بعنوان : النظام القانونى للصيد فى اعالى البحار ، دراسة مصورة عام ١٩٧٦ ـ ص ٩٢ وما بعدها ٠

اقليمية الحق فى حظر اســـتغلال الثديات البحرية او تقييدة او تنظيمه بما يكفل الحفاظ عليها ٠

رابعا : حق الدول غير الشاطئية فى الصيد فى اعالى البحار ، وقد اقـــرت الاتفاقية لهذه الدول حقوقا لدى الدول الحابسة فى المرور العابر حتى يمكنها ممارسة هذه الحرية ٠

خامسا : اقرت الاتفاقية مبدا تقييد حرية الصيد عن طريق الاتفاق بين الدول او بقرارات من المنظمات الدولية بهدف :

ا _ صون ارصدة الأنواع المجتناه او تجديدها بمســـتويات العوامل البيئية والاقتصادية ذات الصلة بما فيها الاحتياجات الخاصة للدول النامية ومع مراعاة انماط الصيد والترابط بين السلالات السمكية واية معايير دولية للحد الادنى موصى بها بوجه عام سواء على الصعيد الاقليمى او الاقليمى او العالمى ٠

ب _ الاخذ فى الاعتبار للاثار التى تنجم عن ذلك فى الانواع المجتناه او المعتمدة عليها بقصد صون او تجديد ارصدة الانواع المرتبطة او المعتمدة بمستويات اعلى من المستويات التى يمكن ان يصـــبح فيها تكاثرها مهـددا بصورة جدية ٠

ويجب ان يتم ذلك بدون اى تمييز ضد صيادى اى دولة ، كمـــا يجب تبادل المعلومات العلمية بين الدول عن كمية الارصدة السمكية عن طـــريق المنظمات الدولية المختصة وهكذا فان الاتفاقية الجديدة لم تجعل حرية الصيد مطلقة بل قيدتها ، وان احالت _ فى معظم القيود _ الى ضرورة اقامة تعاون دولى سواء اتخذ شكل منظمات اقليمية او عالمية ، وضع افضل اسس لاستغلال الثروات الحية فى البحار ، ثم لصون الثروة البحرية والحفاظ عليها (١) ٠

---

(١) راجـــع المواد من ١١٦ الى ١٢٠ تحت عنوان حفظ وادارة الموارد باعالى البحار ، وراجع المواد من ٥٦ الى ٧٠ والخاصة بالمنطقة الاقتصادية الخالصـــة ٠

المبحث الخامس

حرية ارساء الكابلات والانابيب

٦٦٩ ـ تعتبر هذه الحرية من الحريات التى استحدثت فى عام ١٩٥٨ على الاقل فى الشكل الاتفاقى. وقد بذلت لجنة القانون الدولى واتفاقية جنيف الرابعة جهدا فى بلورة ابعاد هذه الحرية بما يستهدف الحفاظ على هذه الكابلات والانابيب. وقد ذكرت لجنة القانون الدولى ان الحماية تشمل كابلات التلغراف والتليفون والكهرباء الممتدة فى اعالى البحار ، ولم تخرج الاحكام التى وضعت فى المؤتمر الثالث عن هذه التنظيمات .

وقد اعطت الاتفاقية الجديدة لكافة الدول وعلى قدم المساواة حق ارساء هذه الكابلات والأنابيب فى البحار العالية وفقا للضوابط الآتية (١) :ـ

١ ـ على الدولة التى ترسى كابلات او انابيب ، أن تتجنب الأضرار بالكابلات والأنابيب الأخرى او اعاقة اصلاح ماقد يعتريها من تلف .

٢ ـ على تشريعات الدول المختلفة أن تتضمن عقاب من يتسبب من السفن او الأشخاص فى اتلاف كابلات او انابيب الدول الأخرى سواء عن عمد او اهمال ، كذلك تضمينهم بالتعويضات المناسبة .

٣ ـ يجب الا يؤدى استغلال الدولة لامتدادها القارى الى اعاقة حق الدول الأخرى فى ارساء الكابلات او الأنابيب ، أو منع الاحتفاظ بها ،

٤ ـ يجب أن تكفل التشريعات تعويض السفن التى تصيبها أضرار من جراء محافظتها على سلامة الكابلات (٢) .

---

(١) وردت هذه الأحكام فى المادتين ٢ ، ٣ من اتفاقية عام ١٩٥٨ .

(٢) راجع المواد من ٢٦ الى ٢٩ من الاتفاقية .

المبحث السادس

حرية الطيران فوق البحار العالية

٦٧٠ ـ لعله لا يوجد جديد في تقرير هذه الحرية ، فهى مسالة مسلم بها بين الدول قبل اتفاقية جنيف • ومع ذلك ففى تضمين الاتفاقية هذه الحرية ما يشير الى أهمية الاعتراف بوحدة المبادىء التى تنظم وفقا لها انشطة الدول فى المجالات المختلفة • وهنا يضع الفقه نفس القواعد الخاصة بالاختصاص فى مناطق البحر العالى • من ذلك خضوع الأفعال والجرائم التى ترتكب على ظهر الطائرة لاختصاص الدولة المسجلة فيها الطائرة •

وقد تأكدت هذه القواعد بمقتضى اتفاقية طوكيو التى تعاقب على الأفعال التى ترتكب فوق الطائرات والمنعقدة فى ١٤ سبتمبر عام ١٩٧٣ والتى الزمت الأطراف باتخاذ كافة التدابير الكفيلة بتأكيد ممارستها لهذه التدابير • ولم تجز الاتفاقية للدول الأخرى ان تتدخل فى حرية الطيران المقررة للطائرات فوق البحار العالية ، الا فى الحالات التى يكون الفعل فيها قد وقع من أو ضد أحد رعاياها ، او احدث اضرارا بها ، او كان يمس التنظيمات المتعلقة بسلامة الطيران (١) •

المبحث السابع

الاستغلال الاقتصادى لقاع البحر

٦٧١ - كشفت البحار - فى السنوات الأخيرة - عن وجه آخر من وجوه الخير التى حباها الله به ، الا وهو وجود ثروات طبيعية هائلة بقاعها وعلى ذلك فان الانسان قد استثمرها الآن فى استخراج الثروات الحية ، ثم فى استخراج الثروات غير الحية كذلك ٠

واذا كان تنظيم استخراج هذه الثروات فى المناطق القريبة من شواطىء الدول ولمصلحة الدولة الشاطئية قد تم اقراره بسهولة ، فان المبادىء والنظام الذى يحكم هذا الاستغلال فى المناطق التى لا تخضع لسيادة احد ، كان - ولا يزال - من الأمور الصعبة ٠ فهو يثير على الفور الخلاف الاساسى الآن بين من يقدرون ومن لا يقدرون ، فقد سارعت الدول الكبرى الى اكتشاف واستغلال ثروات قاع البحر - خارج مناطق الولاية الاقليمية للدول - واستفادت منها استفادة كبيرة ، ولعل هذا الاستغلال هو الذى حرك فريق من الدول الصغرى - وعلى رأسها مالطة - الى اعادة النظر فى هذا الوضع ، والى ضرورة مشاركة الدول الصغرى فى هذا الاستغلال ٠

ويذكر اسم السفير المالطى بارود بكل تقدير فى هذا المجال ، فهو اول من دعى الى وضع بند خاص فى جدول اعمال الجمعية العامة للامم المتحدة عام ١٩٦٧ عن « استخدام قاع البحار والمحيطات وباطن ارضها فى المنطقة الواقعة خارج حدودالولاية الوطنية فى الاغراض السلمية وتخصيص هذا الاستخدام لصالح الانسانية » وشكلت الجمعية العامة فى الدورة (٢٣) لجنة للاستخدامات السلمية لقاع البحر خارج حدود الاختصاص الوطنى عهدت

اليها مهمة وضع المبادىء والاساليب القانونية التى تكفل دعم التعـــاون الدولى فى هذا المجال ، ولضمان ان يكون اســـتغلال هذه الموارد لصالح الانســانية ٠

اولا : المبادىء التى تحكم استغلال قاع البحار :

١٧٢ ـ وبعد دراسات مستفيضة من هذه اللجنة ، قدمت اقتراحتها حول المبادىء التى تحكم قاع البحر خارج حدود ولاية الدول ، اقرتها الجمعية العامة ، واصدرت قرارا بهذا الشأن (١) يحدد هذه المبادىء وهى :

(١) اعتبار ما يوجد فى قاع البحر ـ خارج الولاية الاقليمية للدول ـ تراثا مشتركا للانسانية كلها ٠

(٢) عدم جواز تملك الأشخاص الطبيعين والاعتباريين لهذه المنطقة باى شكل ورفض اية ادعاءات بالسيادة عليها من قبل الدول ٠

(٣) يجب ان يكون استكشاف واستغلال الثروات الطبيعية فى هـــذه المنطقة لصالح الانسانية كلها مع الأخذ فى الاعتبار حاجات الدول النـامية الملحة فيها ٠

(٤) يجب انشاء نوع من التنظيم الدولى يتضمن اقامة جهاز قوى لتنفيذ هذه المبادىء ٠

ويعتبر هذا القرار من اهم القرارات التى صدرت من الجمعية العـــامة فى نطاق استغلال ثروات البحار ، ولقد شحذ الاهتمام منه على وجه الخصوص اعتراف الجمعية العامة بالدول النامية كشـــخص قانونى دولى له حاجاته الملحة والعاجلة بقدر يزيد عن حاجة الدول المتقدمة الى الطعام ومصـــادر الثروة فى البحار ٠

---

(١) القرار رقم ٢٧٤٩ (٢٥) فى ١٧ ديسمبر سنة ١٩٧٠

ومن ناحية اخرى رفضت الجمعية العامة بشكل قاطع اي ادعاء لدولة او جماعة او فرد على اى جزء من قاع البحر ، كما اكدت ان هـذه الثروات تراث مشترك للانسانية ، مما يعنى ضرورة استغلالها استغلالا حسنا لصالح كل الأجيال وليس الجيل الحالي فقط ، ومن ناحية اخرى الاهتمـام بان يتم التوزيع العادل لثروات البحر بين كافة الدول سواء اكانت ساحلية ام غير ساحلية ٠

واخيرا فان القرار اعرب عن ضرورة انشاء نظام دولى يحكم منطقـة قاع البحر فى اطار اتفاقية دولية تحدد كيفية الاستكشاف والاستغلال والتوزيع على مختلف الدول ٠

وقد اقرت الاتفاقية هذه المبادىء واقرت تنظيما مفصلا للنظام الدولى الذى سيحكم الاستكشاف والاستغلال ، نعرض هنا لأهم احكامه ٠

تقنين المبادىء في الاتفاقية :

و تناولت الاتفاقية تفصيلا المبادىء التى تحكم استغلال قاع البحـــر والتى اطلقت عليها اصطلاح المنطقة ، ، وهى بعينها المبادىء التي اقرتهـــا الجمعية العامة للامم المتحدة ٠

التراث المشترك للانسانية :

جـ ـ نصت الاتفاقية على ان المنطقة ومواردها تراث مشترك للانسانية ورتبت على ذلك العديد من النتائج :

١ ـ تجرى الانشطة في المنطقة لصالح الانسانية جمعاء بصرف النظر عن الموقع الجغرافى للدول ، ساحلية كانت ام غير ساحليه مع ايلاء مراعاة خاصة لمصالح واحتياجات الدول الناميةوالشعوب التى لم تنل الاستقلال الكامل او غيره من اوضاع الحكم الذاتى التى تعترف بها الامم المتحدة وفقا لقرار الجمعية العامة ذات الصلة (المادة ١٤٠ /١) ؛

٢ ـ تقوم السلطة بتقسيم الفوائد المالية وغيرها تقاسما منصفا (المادة ١٤٠/٣) ٠

٣ ـ عدم الاعتراف باية ادعاءات بالسيادة على اى جـزء من المنطقة او مواردها بالنسبة لاية دولة او اى شـخص طبيعى او معنوى (المـادة ١٣٧/٢) ٠

٤ ـ جميع الحقوق فى موارد المنطقة ثابته للبشرية جمعاء التى تعمل السلطة بالنيابة عنها ، وهـذه الموارد لا يجوز النزول عنهـا ، اما المعـادن المستخرجة من المنطقة فلا يجوز النزول عنها الا طبقا لاحكام الاتفاقية ، المادة ١٣٧ / ٢ ، ١

استخدام المنطقة للاغراض السلمية :

٦٧٣ ـ حظرت الاتفاقية استخدام المنطقة فى غير الاغراض السلمية ، والواقع ان المنطقة ذاتها يصعب استخدامها فى الاغراض العسكرية ، على خلاف مواردها التى كان يجب النص على حظر استخدامها فى الاغـــراض العسكرية لتجنيب هذا المجال الجديد المملوك للانسانية ملكية مشتركة،الشرور التى ترتكب الآن باستخدام المعادن والقوى المحركة ضد الانسانية ٠

المسئولية عن الاضرار التى تنتج من النشاط فى المنطقة ؟

وضعت الاتفاقية مبدأ مسئولية الدول الاطـــراف فى الاتفاقية عن اية اضرار تنتج عن عدم مراعاة احكام التنظيم الموضوع فى المنطقة من الاتفاقية، سواء من قبل اجهزتها او افراد طبيعين او معنويين يتبعونها ، كذلك وضعت مبدأ مسئولية المنظمات الدولية عن هذه الاضرار ٠

وهكذا اخذت الاتفاقية بفكرة مخالفة القاعدة الدولية ـ خاصة القواعد التى وضعتها ـ لترتيب المسئولية الدولية فى المنطقة ، ووسعت نطاق المسئولية

لكى تشمل الافعال الصادرة من الأشخاص العاديين او المعنويين الذين يحملون جنسيتها ٠

حماية البيئة البحرية :

٦٧٤ ـ يحتاج استغلال الموارد الكامنة فى المنطقة الى استخدام مواد والات قد تكون ضارة بالبيئة البحرية ، لذا تطلبت الاتفاقية ضرورة « اتخاذ جميع التدابير اللازمة لضمان الحماية الفعاله للبيئة البحـــرية من الآثار الضارة التى قد تنشأ عن هذه الانشطة » ٠

وخصت بالذكر ضرورة اتخاذ التدابير الكفيلة بمنع التلوث ، ومنـــع الاخلال بالتوازن الايكولوجى للبيئة البحرية (المادة ١٤٥)

حماية الحياة الانسانية :

٦٧٥ ـ كذلك أوجبت الاتفاقية اتخاذ التدابير الكفيلة بحماية الحيـــاة الأنسانية حماية فعاله من جراء الانشطة التى قد تجرى فى المنطقة ، وطالبت الدول بوضع مبادىء وقواعد جديدة تكمل النقص الموجـــود فى القـــانون الدولى فى هذا الخصوص ٠

حماية الاشياء الاثرية والتاريخية :

٦٧٦ ـ ان البحث والتنقيب والعمل فى هذا المجال الجديد من مجالات النشاط البشرى قد يوجد من الاشياء الاثرية والتاريخية مالا فى البر ، لان كثيرا من الممالك قد ابتلعها البحر ، فان اشياء عديدة قد تـــكون على ظهـــر بواخر غرقت فى الماضى ، فضلا عن ان العديد من الاساطيل قد ضربت او غرقت فى المياه ٠ مثل هذه الاشياء لها قيمة اثرية وحضارية ٠ لذا اوجبت الاتفاقية حفظها والتصرف فيها لصالح الانسانية جمعاء مـــع ايـــلاء اعتبار خاص للحقوق التفضيلية لبلد المنشأ الثقافى او التاريخى ٠

ـ الا ان هذه العبارات غير محددة ، ولا تبين منها كيفية التصرف فى

هذه الاشياء اذ يصعب توزيعها على الدول بالتساوى ، كما قد يصعب معرفة دولة المنشأ لذا فان الامر يحتاج الى وضع قواعد تفصيلية تحكم المسالة ٠(١)

الحقوق المتعارضة فى المنطقة :

٦٧٧ ـ اهتمت الاتفاقية بوضع أسس عامة لحماية المصالح والحقوق لمختلف فئات الدول بما يكفل حل التعارض بينها ٠ وقد نصت على وجه الخصوص على حماية مصالح الدول النامية والمتضررة جغرافيا والدول الساحلية : ـ فبالنسبة للدول النامية ذكرت انه « تعزز المشاركة الفعالة للدولة النامية فى الأنشطة فى المنطقة كما هو منصوص عليه بصورة محددة فى هذا الجزء ، مع ايلاء الاعتبار الواجب لمصالحها وحاجاتها الخاصة ، ولا سيما للدول غير الساحلية والدول المتضررة جغرافيا من بينها لان بها حاجة خاصة الى التغلب على العقبات الناشئة من موقعها غير المواتى بما فى ذلك البعد عن المنطقة وصعوبة النفاذ منها واليها (المادة ١٤٨) ٠

والواقع أن الاتفاقية قد أعطت الضمانات الاتية لكفالة حقوق هذه الفئة الضعيفة اقتصاديا والتى تحتاج اكثر من غيرها للرعاية :

١ ـ يجب أن تقوم السلطة باتخاذ التدابير الكفيلة لاكتساب الدول النامية التكنولوجيا والمعرفة العلمية المتصلة بالانشطة فى المنطقة ٠ كما أوجبت على الدول أن تتعاون فيما بينها وبين السلطة للنهوض بنقل التكنولوجيا المتصلة بالمنطقة ، بحيث يمكن أن تستفيد منها المؤسسة ـ وهى الهيئة التى ستمارس العمل فى المنطقة ـ والدول النامية ٠٠ وذلك يتطلب أن توضع برامج لاتاحة الفرصة لعاملين من المؤسسة ومن

---

(١) اتفقت الحكومتان الفرنسية والمصرية على قيام بعثه فرنسية تساعدها الحكومة المصرية بالتنقيب عن اسطول نابليون الذى غرق بالقرب من الشواطىء المصرية قرب ابو قير وسوف تقتسمان ما قد يكون باقيا من هذا الأسطول حتى الآن ٠

الدول النامية للتدريب في العلوم والتكنولوجيا البحرية ، والاشتراك الكامل في الأنشطة المتعلقة بالمنطقة .

٢ - يجب أن يستهدف العمل في المنطقة ، تدعيم التنمية السليمة للاقتصاد العالمي ، والنمو المتوازن للتجارة الدولية ، وينهض بالتعاون الدولي من أجل التنمية الشاملة لجميع البلدان ، وخاصة الدول النامية .

٣ - يجب أن تحمي الدول النامية من الآثار الضارة باقتصادها أو بحصيلة صادراتهـــا الناجمة عن انخفاض في ســـعر معـــدن متأثر أو في حجم الصادرات من ذلك المعـــدن بقدر ما يكون هذا الانخفاض ناتجـــا عن الأنشطة في المنطقة .

٤ - يجب كفالة مشـــاركة الدول الناميـــة في الايرادات التي تنجـــم عن الاستغلال في المنطقة .

٥ - تضع السلطة نظاما للتعويض أو تتخذ تدابير لمساعدة الدول الناميـــة التي تتعرض حصيلة صادراتها أو اقتصادياتها لآثار ضارة نتيجة حدوث انخفاض في سعر معدن متأثر أو في حجم الصادرات من هـــذا المعدن بقدر ما يكون هذا الانخفاض ناتجا عن الانشطة في المنطقة .

٦ - يجب على السلطة أن تتحاشى التمييز في ممارستها لصلاحيتها ووظائفها بما في ذلك التمييز في منح الفرص للقيام بالانشطة في المنطقة ، ومع ذلك يسمح بالمراعاة الخاصة للدول النامية ، بما في ذلك المراعاة الاخص للدول غير الساحلية ، والدول المتضررة جغرافيا بينها .

الدول الساحليـــة :

٦٧٨ - وبالنسبة للدول الساحلية ، فان الاتفاقيـــة حرصت على ألا يضر النشاط في المنطقة بحقوقها خاصة بالنسبة للموارد الممتدة عبر حدود الولاية

الوطنية ، لذا نصت على أنه : « تجري الانشطة فى المنطقة فيما يتعلق بمكان الموارد فيها الممتدة عبر حدود الولاية الوطنيـــة ، مع ابداء المراعاة الواجبـــة للحقوق وللمصالح المشروعة لأية دولة ساحلية تمتد بين المكان عبر ولايتها » ٠

ولتحقيق ذلك يجب على السلطة أن تجرى مشاورات مـــع تلك الدول ، تشمل نظاما للاخطار المسبق بغية تفادى التعدى على تلك الحقوق والمصالح ، كما يجب الحصول على موافقة تلك الدولة سلفا اذا كان نشاط السلطة فى المنطقة سيؤدى الى استغلال موارد داخل مناطق ولايتها ٠

وللدولة الساحلية أن تتخذ التدابير الكفيلة بمنع أو ازالة او تخفيف خطر شديد وداهم على سواحلها ، او على مصالحها المتصـــلة بها ، من التلوث أو نذره او اية احـــداث خطرة أخرى تسفر عنهـــا أو تسببها اية انشطة فى المنطقـــة ٠

ثانيا ـ المنظمة الدولية لقاع البحر :

٦٧٩ ـ من المبادىء التى تم الاتفاق عليها لتنظيم قاع البحر واقرتها الجمعية العامة ، واتفاقية الامم المتحدة لقانون البحار ، مبدأ اقامة منظمة دولية تتولى ادارة موارد المنطقة ٠ وقد أطلق على هذه المنظمة تعبير « **السلطة** » ، للدلالة على أهمية والزامية الدور الذي تقوم به فى هذا النطاق ٠ لذا سنتكلم عن تشكيل السلطة واختصاصاتها ، والمبادىء التى يقوم عليه عملها ٠

طبيعـــة السلطة :

٦٨٠ ـ السلطة هى المنظمة الدولية التى تقوم بادارة موارد قاع البحر وقد أعطيت اختصاصات واسعة بهذا الصدد ، تتضمن تنظيم الانشطة فى المنطقة ورقابتها ، كمـــا نص صراحة على ان اختصاصاتها لا تشمل فحسب ما نص عليه فى هذه الاتفاقية ، ولكنها تملك أيضا « صلاحيات عارضة » هى ما تنطوى عليـــه ممارسة الاختصاصات والصلاحيات والوظائف المخـولة لها ، وما هو لازم لهذه الممارسة ٠

ولقد كان الدور الذى يمكن أن تقوم به السلطة ، ويحدد بذلك طبيعتها ، محل خلاف بين الدول منذ المناقشات الاولى فى لجنة قاع البحر (١) .

فالبعض رأى أن يقتصر دور السلطة على مجرد اعطاء التصريحات بالاستكشاف والاستغلال على أن تعطى صلاحيات على كافة الانشطة التى تتم فى قاع البحر خارج حدود الولاية الاقليمية للدولة ، ويكون التصريح بالاستغلال بشروط ولمدة محدودة ، مع دفع مقابل للاستكشاف « الدول الاوروبية » ، بينما ذهب اتجاه آخر الى انشاء جهاز تنظيمى على مستوى كبير يعطى التصريحات ، ويحمى البيئة البحرية ، ويجمع ويوزع العائد الناتج عن الاستغلال « الولايات المتحدة » وذهبت العديد من الدول وخاصة الدول النامية الى أن الجهاز نفسه يجب أن يقوم بعمليات الاكتشاف والاستغلال فى المنطقة الدولية ، أو يكلف أجهزة أو مرافق للقيام بهذا النشاط لحسابه .

وأخيرا ذهب اتجاه عبرت عنه العديد من الدول الاشتراكية وعلى راسها بولندا - الى أن مهمة الهيئة هى تنظيم وتنسيق أنشطة الدول فى هذا المجال بحيث يترك لكل دولة حق النفاذ الى قاع البحر والقيام بعمليات الاستغلال والاستكشاف ، على أن يقوم الجهاز بالتنسيق بين هذه الانشطة (٢) .

وقد ناقشت اللجنة الاولى فى دورة المؤتمر المنعقدة عام ١٩٧٤ هذه المسالة ، وقد تركز الخلاف حول مسالة من له الحق فى استثمار المنطقة ؟

وكان من راى الدول النامية أن كافة الانشطة المتعلقة باستكشاف المنطقة

---

(١) راجع فى تفصيل هذه المقترحات :

- Rolin churchill, K.R. Simmonds, J. Welch, New Directions in The Law of The Sea, V. III, oceana publications Inc., New york 1973, p. 124

(٢) راجع وثائق الامم المتحدة : Doc. A/con 138/57

وراجع تقرير لجنة قاع البحر الى الجمعية العامة للامم المتحدة عام ١٩٧٠ ملحق ٧ .

وراجع دراسة د. ابراهيم العنانى عن النظام القانونى لقاع البحر بالمجلة المصرية للقانون الدولى ، المرجع السابق ص ١٣٧ وما بعدها .

ومواردها وجميع النشاطات الاخرى المتعلقة بذلك ، ومن بينها البحث العلمى يجب أن تتم من قبل السلطة مباشرة • ويجوز لها أن تسند بعض المهام إلى أشخاص طبيعية او معنوية عن طريق عقـــود الخدمة والمشاريع المشتركة أو الارتباطات الاخرى التى تقررها والتى تكفل للسلطة سيطرة مباشرة وفعالة على جميع تلك النشاطات فى كل الاوقات •

وقد انتصر هذا الاتجاه فى النهاية واخذت به الاتفاقية ، اذ ورد بها نص المادة ١٥٣ والذى جاء به أنه : « تنظم الانشطة فى المنطقة وتجـــرى وتراقب بواسطة السلطة نيابة عن الانسانية جمعاء ••• » ، كما أنشأ جهاز فرعى هو المؤسسة عهد له مهمة مباشرة الاستغلال بنفسه •

والى جانب ذلك نص عـــلى جواز أن تعهـد السلطة — كلما رأت ذلك مناسبا — الى الدول الاطراف فى الاتفاقية او الى مؤسسات حكومية فيها أو لأى شخص معنوى عام أو خاص أو حتى شخص طبيعى ، بالدخول فى عقـــود خدمة أو مشاريع مشتركة او اى شكل آخر من أشكال عقود الاستغلال ، بحيث تكفل هذه الارتباطات للسلطة ، المباشرة بشكل مستمر على هذه النشاطات(١) ومع ذلك فمن المسائل التى لا زالت محل خلاف مسألة سلطة الجهاز فى منح هذه التراخيص : الدول النامية تميل الى أن تكون سلطة تقديرية ، اما الدول المتقدمة فتميل الى جعلها سلطة مقيدة بحيث لا يملك الجهاز صلاحية الرفض لمن يستوفى شرط القدرة على الاستغلال •

وجدير بالذكر أن من بين هذه الدول ، المجموعة الاشتراكية وعلى رأسها الاتحاد السوفيتى ، فهم يتفقون مع دول أوروبا الغربية على اعطاء الجهـــاز صلاحيات ضيقة ، وعلى اعطاء قدر أكبر من الحرية للشركات والدول لاستغلال

---

(١) المواد ٢٥ ، ٢٦ ، ٢٧ من الاتفاقية ، وراجع أقوال د• أكـرم الوترى فى ندوة قانون البحار الجديد والمصالح العربية ، سابق الاشارة اليها — ص ٣١ وما بعدها •

قطاع البحـــر ، على أساس أن تلك الدول وتلك الشركات قد اكتسبت خبرة طويلة فى الاستغلال .

من هنا يتبين لنا حرص الدول على انشاء منظمة دوليـــة قوية تمارس كافة أنواع الانشطة التى تقوم بها المنظمات الدولية ذات الطابع الفيدرالى ، اى أنها تلزم الدول بقراراتها ، ولديها من الاجهزة ومن الموظفين ما يجعلها تقوم بممارسة النشاط الاقتصادى فى المنطقة بنفسها ، أو بواسطة الغير ، مـــع رقابة رقابة مشددة ، وفقاً للخطة التى تضعها فى هذا الخصوص .

٢ ـ هيئات السلطة :

٦٨١ ـ **تشكل السلطة من الهيئات الآتية :** جمعيـــة ، مجلس ، أمانة ، المؤسسة وقد أعطت الاتفاقية حقا صريحا فى انشاء الهيئات الفرعية الضرورية لتأدية أعمال السلطة .

(أ) الجمعيـــــة

التشكيل :

تتشكل الجمعية من كافة الدول الاعضاء فى الاتفاقية ، لذا تعتبر الهيئـة العليا للسلطة التى تكون بقية الهيئات الرئيسية مسئولة أمامها . ولها بهذه الصفة صلاحية وضع السياسة العامة بشأن اى مســـألة او أمر يقـــع فى اختصاص المنظمة .

ويمثل كل دولة ممثل واحد فى الجمعية ويجوز أن يرافقـــه ممثلون مناوبون ومستشارون .

الاجراءات والتصويت :

٦٨٢ ـ تعقد الجمعية دورة عادية سنوية ، وتعقد دورات استثنائية اذا قررت ذلك ، أو بناء على طلب المجلس أو أغلبية السلطة (١) .

---

(١) يتم الانعقاد فى الحالتين الاخيرتين بدعوة من الامين العام .

وتكون اجتماعات الجمعية العامة صحيحة اذا حضرها نصف عدد الأعضاء :

قواعد التصويت :

٦٨٣ - تقوم الجمعية على مبدأ المساواة فى التصويت بين مختلف الاعضاء، وقد ميزت الاتفاقية فيما يتعلق بالنصاب اللازم لاتخاذ القرارات فيها بين المسائل الموضوعية والمسائل الاجرائية ، فبالنسبة للأولى يجب توافر ثلثى عدد الاصوات ، وبالنسبة للثانية ، يكفى الاغلبية العادية (١) ، ويجوز تاجيل التصويت بصدد أية مسالة موضوعية لمدة خمسة أيام سواء بناء على أمر الرئيس ، أو طلب خمس أعضاء الجمعية ، ولمرة واحدة ، وبشرط الا يؤدى التاجيل الى تفويت عرض المسالة فى نفس الدورة .

وتضع الجمعية لائحة تنظيمية ، وتنتخب فى بداية كل دورة عادية رئيسها وغيره ممن قد تدعو الحاجة اليه من اعضاء المكتب .

اختصاصات الجمعية :

٦٨٤ - تعتبر الهيئة العليا للسلطة ، لذا تملك بشكل عام صلاحية وضع السياسة العامة للسلطة ، وبصدد كل الامور التى تدخل فى اختصاصها (٢).

ويمكن تقسيم الاختصاصات التى تمارسها الجمعية بحسب نوعها الى

---

(١) لم تضع الجمعية معيارا للتمييز بين المسائل الموضوعية والمسائل الاجرائية ، وجعلت المرجع فى تكييف المسالة عند الخلاف من هذه الناحية الى قرار يصدر من الجمعية العامة باغلبية الثلثين ، واعتبرت الاتفاقية من المسائل الاجرائية دعوة الجمعية للانعقاد فى دورة استثنائية . ويحتسب النصاب على اساس عدد الاعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت .

(٢) نصت المادة ١٦٠ فقرة (ن) على اختصاص الجمعية بمناقشة أية مسألة أو امر يقع ضمن اختصاصات السلطة .

اختصاصات تتصل بالامـــور التنظيمية فى المنظمة ، واختصاصات تتصـــل بالنشاط الذى تمارسه السلطة فى استكشاف واستغلال ثروات البحار لصالح المجتمع الدولى ، واختصاصات تتصل بالدول النامية ، ثم اختصاصات تتعلق بتطوير القانون الدولى ٠

اولا — الاختصاصات التنظيمية :

(١) فى الشئون الانتخابية :

٦٨٥ — تنتخب الجمعية اعضاء المجلس ، وتشترك مع المجلس فى انتخاب أعضاء مجلس ادارة المؤسسة ومديرها العام ، كما أنها تنتخب الامين العـام للسلطة من بين المرشحين الذين يقترحهم المجلس ٠

وتختص كذلك بوقف ممارسة حقوق وامتيازات العضـــوية اذا ما رأت غرفة منازعات قاع البحار أن دولة ما طرفا فى الاتفاقية قد انتهكت بصورة جسيمة ومتكررة أحكام الاتفاقية ٠

(٢) فى الشئون المالية :

٦٨٦ — تقوم الجمعية بدراسة واقرار الميزانية السنوية المقترحة للسلطة المقدمة من المجلس ٠ وتقوم بتقدير مساهمات الاعضاء فى الميزانيـــة الادارية للسلطة وفقا لجدول تقدير متفق عليه يوضع على أساس الجـدول المستخدم للميزانية العادية للأمم المتحدة الى أن يصبح للسلطة دخل كاف من مصـــادر أخرى لتغطية مصروفاتها الادارية ٠

(٣) انشاء الفروع :

٦٨٧ — تملك الجمعية اختصاص انشاء الهيئات الفرعية التى تعتبرها لازمة لممارسة وظائفها وفقا للاتفاقية ٠ وقد وضعت المبادىء العامة التى تحكم انشاء الفروع وهى مبدأ التوزيع الجغرافى العادل بين الدول ، والحاجة الى أعضاء مؤهلين وأكفاء فى الامور التقنية التى تعالجها هذه الهيئات ٠

ثانيا - الاختصاصات المتعلقة بالنشاط :

٦٨٨ - الى جانب اختصاصها فى وضع السياسة العامة للمنظمة ، نجد أن الجمعية تملك اختصاص دراسة واقرار القواعد والانظمة والاجراءات المتعلقة بالتقاسم المنصف للفوائد المالية وغيرها من الفوائد الاقتصادية المستمدة من الانشطة فى المنطقة ، وبالمدفوعات والمساهمات التى تنتج عن استغلال الجرف القارى وراء المائتى ميل بحرى ، وذلك كله بناء على توصية المجلس ، واذا لم توافق الجمعية على توصيات المجلس ، أعادتها اليه للنظر فيها من جديد فى ضوء الآراء التى أعربت عنها الجمعية ٠

اختصاصات تتعلق بمركز الدول النامية فى المنطقة :

٦٨٩ - تعتبر الدول النامية شخصا قانونيا يحتاج الى الحماية أكثر من الدول المتقدمة ، ونجد أن الاتفاقية قد تقدمت فى هذا المجال الى حد كبير ٠ لذا فان الاتفاقيـــة أعطت للجمعية صـــلاحيات عديدة تتصل بوضع الدول الناميـة والمتضررة جغرافيا ، كطائفة أشد ضعفا من بين الدول النامية ، ومن ثم فالجمعية تملك الاختصاصات الآتية :

١ - فعند دراستها واقرارها للقواعد والانظمة المتصـــلة بالتقاسم المنصف للفوائد المالية والاقتصادية وبالمدفوعات والمساهمات التى تقوم وفقـــا لاحكام الاتفاقية ، عليها أن تضع فى اعتبارها مصالح واحتياجات الدول النامية والشعوب التى لم تنل الاستقلال الكامل أو وضعا آخــر من أوضاع الحكم الذاتى ٠

٢ - النظر فى المشاكل ذات الطابع العام المتصلة بالانشطة فى المنطقة التى تواجه الدول النامية ، والدول غير الساحلية ، والمتضررة جغرافيا ٠

٣ - وضع نظام للتعويض أو تدابير للمساعدة على التكيف الاقتصادى للدول النامية التى تصيبها أضرار نتيجة للنشاط الذى يجرى فى المنطقـة ، وعـــلى الخصوص اذا قل بيعها للمواد الاوليـــة نتيجـة لانتاجها من المنطقـــة ٠

ثالثا - اختصاصات تتعلق بتطوير القانون الدولي :

٦٩٠ - ان استغلال قاع البحار من الامور التى جدت على الساحة الدولية كما أن التنظيم الذى تضعه الاتفاقيـة لتنظيم المنطقة ، يعتبر تطـويرا هاما للعلاقات الدولية وللقانون الدولي ، لقد كان هم هذا القانون ابعاد الدول عن بعضها البعض حتى لا تتحارب ، وهنا نجده ينظم موارد مشتركة للانسانية ، ويبحث فى طريقة توزيع عائدها على الكافة ، مع مراعاة الجانب الاضعف ، وهو الدول النامية ، لذا يجب دفع هذا الاتجاه الى الامام والعمل على تطويره بما يعود بالفائدة على المجتمع الدولي بكامله ٠٠ لذا نصت الاتفاقيـــة على اختصاص الجمعية فى اجراء دراسات واتخاذ توصيات بغرض تعزيز التعاون الدولي فيما يتعلق بالانشطة فى المنطقة ، وتشجيع التطوير التدريجي للقانون الدولي المتعلق بذلك ، وتدوينه ٠

العلاقة بين الجمعية وهيئات المنظمة الاخرى :

٦٩١ - تعتبر الجمعية الجهاز الرئيسى المهيمن على الاجهزة الاخرى لذا فان الهيئات الاخرى مسئولة امامها (المادة ١/١٦٠) وتلتزم بتقديم تقارير دورية لها (١٦٠/ط) كما أن الجمعية تتخذ القرارات التى تتصل بتحديد الجهاز الذى يعالج اية مسالة او امر لم يعهد بها بصورة محددة الى هيئة معينة بما يتمشى مع توزيع الصلاحيات والوظائف فيما بين هيئات السلطة ٠

المجـــلس

التشكيل :

٦٩٢ - يتألف المجلس من ٣٦ عضوا تنتخبهم الجمعية على النحو الآتى :

- ثمانية عشر عضوا ينتخبون على أساس ضمان التوزيع الجغرافى العـادل للمقاعد فى المجلس ككل ، وعلى أساس تمثيل كل منطقة جغرافية بعضو واحد على الاقل ، والمناطق الجغرافية المحددة هنـــا هى : آسيا وافريقيا وامريكا اللاتينية واوروبا الشرقية واوروبا الغربية ، ودول اخرى ٠

- أربعة أعضاء يتوافر فيهم أحد شرطين : استهلاك أكثر من ٢٪ من مجموع الاستهلاك العالمي من السلع الاساسية المنتجية من فئات المعـــادن التى ستستخرج من المنطقة ، او استيراد أكثر من النسبة ذاتها من مجمـــوع المستهلك العالمي من هذه السلع ٠

ويرجع فى ذلك الى الاحصاءات خلال السنوات الخمس الاخـــيرة ، ويشترط في كل الاحوال أن تكون من بين هذه الدول دولة واحـــدة من منطقة أوروبا الشرقية ، وكذلك أكبر دولة مستهلكة ٠

- اربعة أعضاء من بين أكثر ثماني دول لها أكبر استثمارات فى التحضـــير للأنشطة فى المنطقة وفى اجرائها اما مباشرة أو عن طريق رعاياها ، ويجب ان تكون منها دولة من اوروبا الشرقية على الاقل ٠

- اربعة أعضاء من بين الدول التى تعتبر عـــلي أساس الانتـــاج فى المناطق الواقعة تحت ولايتها ، مصدرة رئيسية صافية لفئات المعادن التى ستستخرج من المنطقة بما فيها دولتان ناميتان على الاقل يكون لصادراتها من هـــذه المعادة تأثير كبير على اقتصادياتها ٠

- ستة أعضاء من بين الدول النامية التى تمثل بمصالح خاصة هى : الدول ذات الاعداد الكبيرة من السكان ، الدول غير الساحلية أو المتضررة جغرافيا والدول المستوردة الرئيسية لفئات المعادن التى ستستخرج من المنطقة ، والدول التى تعد منتجة محتملة لهذه المعادن ، والدول الاقل نموا ٠

ومن هنا نرى أن الاتفاقية حاولت أن توازن بين العديد من الاعتبارات فى تشكيل المجلس ، فجعلت للاعتبار الجغرافى الاهمية الاولى ، وجعلته يسيطر على انتخاب نصف المجلس ، واتخذت معيـــار نسبة الاستهلاك أو الاستيراد اساسا لتشكيل تسع عدد الاعضاء ، ومن معيار العمل الاستثمارى فى المنطقة اساسا لتشكيل تسع آخر ٠ وجعلت من معيار المصالح الخاصة اساسا لتشكيل

نسبة أقل من خمس عدد الاعضاء ، وان وسعت دائرة المصالح الخاصة فهى تضم الدول المستوردة الرئيسية لفئات المعادن التى ستستخرج من المنطقة ، مع أنها ممثلة وفقا للمعيار الثانى ، يضاف اليهـا الدول ذات الاعداد الكبيرة من السكان والدول غير الساحلية أو المتضررة جغرافيا ، وأقل الدول نموا ، والدول المنتجة المحتملة للمعادن ٠

ونعتقد أن هذا التوازن لم يقم على أساس سليم ، لأنه أعطى وجودا أكبر للدول الكبرى فى المجلس بحكم كونهـا هى الاكثر استهلاكا واستيرادا وانتاجا ، مما يعنى احتمـال التحيز لصالحها فى المجلس ، لذا نجـد أن الاتفاقية قد نصت على مراعاة أن تكون الدول غير الساحلية والدول المتضررة جغرافيا ممثلة بدرجة تتناسب الى حد معقول مع تمثيلها فى الجمعية (١٦١/ ٢/أ) ، وكذلك الدول الساحليـة والنامية منهـا اذا توافرت لديها شروط تتصل بالانتاج أو الاستيراد أو المصلحة ٠

مدة العضوية :

٦٩٣ - ينتخب كل عضو فى المجلس لمدة أربع سنوات ، على أنه ينبغى أن تكون مدة نصف أعضاء كل مجموعة من المجموعات المنتجـة سنتين فى أول انتخاب تجريه الجمعية لانتخاب أعضاء المجلس ٠

ويجوز اعادة انتخاب من انتهت عضويته ٠

الاجراءات فى المجلس :

٦٩٤ - يعقد المجلس ثلاثة اجتماعات كل عام فى مقر السلطة وتشكل أغلبية الاعضاء نصابا قانونيا للاجتماع ٠ ويكون لكل عضو صوت واحد ٠

ويضع المجلس اجراء يجوز بموجبه لأى عضو فى السلطة غير ممثل فى المجلس أن يرسل ممثلا عنه لحضور اجتماع المجلس عندما ينظر أمرا يتصل به ويشترك فى المداولات دون أن يكون له الحق فى التصويت ٠

نظام التصويت :

٦٩٥ ـ التميز بين المسائل الموضوعية والمسائل الاجرائية :

لم تضع الاتفاقية معيارا للتمييز بين النوعين • وقد وحدت نصاب التمييز في المسائل الاجرائية ، فهو نصاب الاغلبية الحاضرة والمشتركة في التصويت اما بالنسبة للمسائل الموضوعية ، فيختلف نصـــاب التمييز بحسب نـوع المســـالة :

أ ــ فهو ثلثا الاعضاء الحاضرين المصوتين ، بشرط أن تمثل هذه الاغلبية ، اغلبية أعضاء المجلس في المسائل الآتية :

١ ــ قرار الدخول في علاقات مع الامم المتحدة أو المنظمات الدوليـة الاخرى بمقتضى اتفاقات تخضع لموافقة الجمعية •

٢ ــ دراســـة تقـــارير المؤسسة واحالتها الى الجمعيـــة مشفوعة بتوصياته •

٣ ــ تقديم التقارير السنوية الى الجمعية ، وما تتطلبه منــه من تقارير خاصة •

٤ ــ القرارات الخاصة بوضع نظام التعويض أو غيره من نظـــام المساعدة على التكيف الاقتصادي لدولة أضيرت من نشـــاط السلطة •

٥ ــ اصدار التوصيات الى المؤسسة •

٦ ــ استعراض جميع الاموال التي يتعـــين أن تدفعها الســـلطة أو تتسلمها بصدد العمليات التي تجرى في المنطقة •

٧ ــ اخطار الجمعية بقرارات غرفة منازعات قاع البحار في الدعاوى التي يقيمها ضد اي دولة أو شخص لا يمتثل لقراراته ، وتقديم التوصيات الكفيلة بالتنفيذ •

ب - وتكون الأغلبية هي ثلاثة ارباع الحاضرين ومع تمثيلهم كذلك لأغلبية اعضاء المجلس في المسائل الآتية :-

١ - القرارات الخاصة بوضع السياسات المحددة التى ستنتهجها السلطة بشأن اية مسألة او امر يقع ضمن اختصاصات السلطة وذلك في اطار أحكام الاتفاقية والسياسات العامة التى تضعها الجمعية .

٢ - القرارات المتعلقة بالاشراف على تنفيذ احكام الاتفاقيـــة في جميع المسائل والامور التى تدخل فى اختصاص السلطة ، وقرارات التنسيق بين مختلف الأنشطة ، وتوجيه نظر الجمعية الى حالات عدم الامتثال .

٣ - وضع اقتراح بقائمة المرشحين للانتخاب لمنصب الأمين العام ، وكذلك اعضاء مجلس ادارة المؤسسة ومديرها العام .

٤ - قرارات انشاء الهيئات الفرعية .

٥ - قرار اعتماد النظام الداخلى لعمله بما فى ذلك اسلوب اختيار الرئيس .

٦ - قرارات الرقابة على الانشطة فى المنطقة وفقـا لقواعد السلطة وأنظمتها واجراءاتها .

٧ - القرارات الخاصة بالأختيار لاشخاص أو شركات ممن يتقدمون بطلبات للحصول على أذونات الانتاج عندما يتطلب الأمـــر ذلك الاختيار .

٨ - قرار اقرار الميزانية وتقديمها الى الجمعية .

٩ - التوصيات التى يقدمها الى الجمعية فى السياسات والامـــور المختلفة التى تقع فى اختصاص السلطة ، وكذا التوصيات التى

يقدمها بشأن وقف ممارسة حقوق وامتيازات العضوية .

١٠ ـ القرار الخاص باقامة الدعاوى نيابة عن السلطة فى حالة عدم الامتثال .

١١ ـ القرارات التى تصدر فى حالات الطوارىء ويمكن أن تشمل ايقاف العمليات او تعديلها من أجل منع الحاق ضرر جسيم بألبيئة البحرية ينجم عن النشاط فى المنطقة ، ويكون القرار ساريا لمدة ثلاثين يوما .

٢١ ـ قرار انشاء هيئة فرعية لوضع مشروع القواعد والانظمة والاجراءات المالية المتعلقة بالادارة المالية والترتيبات المالية المنصوص عليها فى الاتفاقية وفى ملاحقها .

١٣ ـ قرار انشاء الآليات المناسبة لادارة جهاز المفتشين والاشراف عليه .

١٤ ـ قرارات رفض الموافقة على استغلال قطاعات من قبل المتعاقدين أو المؤسسة فى الحالات التى تتوافر فيها أدلة قوية على وجود خطر الحاق ضرر جسيم بالبيئة البحرية .

١٥ ـ انتخاب أعضاء لجنتى التخطيط الاقتصادى ، واللجنة القانونية والتقنية من بين المرشحين الذين تسميهم الدول ، وتعزيز زيادة عدد الاعضاء عن خمسة عشر شخصا لكل لجنة عند الضرورة .

١٦ ـ قرارات الاقتراض .

وتصدر القرارات بتوافق الآراء فى المسائل الآتية : ـ

١ ـ اعتماد التعديلات بالجزء الحادى عشر من الاتفاقية وهو الذى يتعلق بالمنطقة .

٢ - التوصيات التى تصدر من المجلس بقواعد وأنظمـــة واجـراءات الاقتسام العادل للفوائد المالية وغيرها من الفـــوائد الاقتصادية المستمدة من الانشطة فى المنطقة والمدفوعات والمساهمات المقدمة للسلطة ٠

٣ - القرار الخاص باتخاذ التدابير اللازمة والمناسبة لتوفير الحماية من الآثار الاقتصاذية الضارة بالدول التى تنتج مواد اولية مماثلة لتلك التى تنتجها السلطة ، وذلك بنــــاء عــلى توصية لجنـــة التخطيط الاقتصادى ٠

صلاحيات المجلس :

٦٩٦ - يعتبر المجلس الهيئة التنفيذية للسلطة ، وعليه بهذه الصفة وضع السياسات المحددة التى ستنتهجها السلطة بشأن اى مسالة او امر يقـــع فى اختصاصها ، وفقا لاحكام الاتفاقية ، والسياسات العامة التى تضعها الجمعية٠

وعلى ذلك فان مهام تصريف كافة الامـــور اليوميـــة تدخل فى نطـــاق اختصاصه ، لذا نجد أن الاتفاقية قد عددت هذه الاختصاصات بشكل مفصل٠ كذلك يملك المجلس انشاء هيئات تساعده على ممارســـة اختصاصه ، وقـد حددت الاتفاقية بعض هذه الهيئات ، واوضحت المهام المنوطة بكل هيئة منها ٠

لذا نجد نصا يضع الاختصاص التنفيذى العام للمجلس هو نص المـــادة ٢/أ الذى يقول ان المجلس « يشرف على تنفيذ أحكام هذا الجزء المتعلق بجميع المسائل والامور التى تقع ضمن اختصاص السلطة وينسقه ، ويوجه نظـــر الجمعية الى حالات عدم الامتثال » ٠

ونستطيع ان نقسم اختصاصات المجلس الى اختصاصات تنظيمية تتعلق بادارة الهيئة من الداخل ، واختصاصات تتصل بنشاط السلطة ٠

اولا - الاختصاصات التنظيمية :

٦٩٧ - **فى مجال انتخابات الاعضاء :** يقترح على الجمعية قائمة بمرشحين لمنصب الأمين العام ، ويزكى مرشحين للجمعية لانتخاب أعضاء مجلس ادارة المؤسسة ومديرها العام ٠

فى مجـــال وضع الانظمة واللوائح : يعتمد نظامه الداخلى بما فى ذلك اسلوب اختيار رئيســـه - يوافق على خطط العمل المتعلقـــة بالاستكشاف والاستغلال وفقا لاحكام الاتفاقية ، يعتمد قواعد السلطة وأنظمتها واجراءاتها واية تعديلات لها ويطبقها بصورة مؤقتة حتى تقرها الجمعية ٠

فى مجال انشاء الفروع : ينشىء حسب الاقتضاء الهيئات الفرعيـــة التى يعتبرها لازمة لممارسة وظائفه ٠

اختصاصات قضائية :

- يقيم المجلس الدعاوى نيابة عن السلطة امام غرفة منازعات قاع البحار فى حالات عدم الامتثال ، كما يخطر الجمعية بالاحكام الصادرة منها مشفوعـة بتوصياته للتنفيذ ٠

اختصاصات تتعلق بممارسة نشاط السلطة :

يملك المجلس الموافقة على خطط العمل فى المنطقة ، ويمارس رقابة على الانشطة التى تتم فيهـــا ؛ كذلك يوصى المجلس الجمعيـــة بقواعد وانظمة واجراءات الاقتسام العادل للفوائد المالية وغيرها من الفـــوائد الاقتصـادية المستمدة من الانشطة فى المنطقة والمدفوعات والمساهمات المقدمة الى السلطة ، وللمجلس حق الاختيار من بين المتقدمين بطلبات للحصول على أذونات الانتاج فى المنطقة ، عندما يتطلب الامر القيام بهذا الاختيار ٠

كذلك أعطته الاتفاقية بعض الصلاحيات الهامة هى رفض الموافقة عـــلى استغلال قطاعات فى المنطقة من قبل المتعاقدين أو المؤسسة فى الحالات التى

تتوافر لديه فيها أدلة قوية تبين وجود خطـــر الحاق ضرر جسيم بالبيئـــة البحرية ، كما أن له أن يصدر أوامر فى حالات الطوارئ يجـــوز أن تشمل ايقاف العمليات أو تعديلها من أجل منع الحاق ضرر خطير بالبيئـــة البحرية ينجم عن الانشطة فى المنطقة ٠

وأخيرا ينشيء المجلس الآليات المناسبة لادارة جهاز المفتشين يقوم بتفقد الانشطة فى المنطقة لتقرير ما اذا كان يجرى الامتثال لاحكام الاتفاقية ولقواعد السلطة وانظمتها واجراءاتها ولاحكام وشروط أى عقد مع السلطة ٠

اختصاصات مالية :

- يقدم الميزانية السنوية المقترحة للسلطة الى الجمعية لاقرارها ، وينشيء هيئة فرعية لوضع مشروع القواعد والانظمة والاجـــراءات المالية المتعلقـــة بما يلى : الادارة المالية ، والترتيبات الماليـــة ، ويستعرض تحصيل جميـــع المدفوعات التى يتعين أن تدفعها السلطة او تتسلمها بصدد العمليـــات التى تجرى فى المنطقة ٠

العلاقة بين المجلس والاجهزة التنظيمية الاخرى :

٦٩٨ - يدرس المجلس تقارير المؤسسة ويحيلها الى الجمعية مع توصياته ، ويملك اصدار التوجيهات للمؤسسة فى اطار ما ورد بالاتفاقية ، وهذا يعنى أن هذا الجهاز خاضع لإشرافه ٠

ولكن الاتفاقية لم توضح درجة الخضوع للجمعية والتبعية لها فى العديد من الامور ، فهو يقدم لها تقارير سنوية عن النشاط ، وأية تقارير خاصة أخرى ، كما يقدم لها توصياته لانشاء نظام للتعويض أو تدابير للمساعدة على التكيف الاقتصـــادى نتيجة للاضرار التى قد تلحق بعض الدول من النشـــاط فى المنطقـــة ٠

هيئـــات المجلس :

٦٩٩ - أنشأت الاتفاقية هيئتين رئيسيتين للمجلس هما : لجنة التخطيط

الاقتصادى ، واللجنة القانونية والتقنية ؛ وجعلت الاتفاقية لهاتين اللجنتين اختصاصات واسعة فى بحث ودراسة واقتراح القرارات التى تعرض بمختلف المسائل التى تعرض على المجلس (١) ٠

واجازت الاتفاقية للمجلس انشاء لجان أخرى حسب حاجة العمل ٠

(ج) المؤسســــة

٧٠٠ ـ تعتبر المؤسسة الجهاز الذى يقوم بمباشرة النشاط بنفســه فى المنطقة ، كما تقوم بنقل المعادن المستخرجة من المنطقة وتجهيزها وتسويقها ٠

وعلى ذلك تجعل المؤسسة من السلطة ، ليس مجرد منظمة دولية لتنسيق السياسات ووضع أسس التعاون بين الدول فى ممارسة النشاط فى المنطقة ، وانما منظمة تنفيذية تتولى بنفسها القيام بالنشاط الاستخراجى فى المنطقة وتقوم بتسويقه ، واقتسام عائده بين الدول الاعضاء فى السلطة وفقا للقواعد التى يقرها المجلس والجمعية ٠

على أن المؤسسة لا تمارس النشاط فى المنطقة وحدها ، وانمـــا يمكن للسلطة أن تسمح للدول الاطـراف أو المؤسسات الحكوميـــة أو الاشخاص الطبيعيين والاعتباريين الذين يحملون جنسيات الدول الاطراف أو الذين يكون لهذه الدول أو لرعاياها سيطرة فعلية عليهم (٢) ٠

استقلال المؤسسة :

٧٠١ ـ رغم خضوع المنظمة للسياسة العامة التى تضعها الجمعية وللتوجيهات التى يصدرها المجلس ، فانها تتمتع بالاستقلال الذاتى فى تسييرها لعملها ، بل نصت الاتفاقية صراحة على أن المؤسسة لا تتحمل مسئولية أعمال السلطة او التزاماتها أو ما يحمل السلطة مسئولية اعمال المؤسسة أو التزاماتها ، كما

---

(١) راجع المواد من ١٦٣ الى ١٧٢ ٠

(٢) راجع المواد : ١٥٣ ، ١٧٠ والاحكام التى تضمنها المرفق الرابع للاتفاقية ٠

لا يحمل أى عضو فى السلطة لمجرد العضوية مسئولية أعمـــال المؤسسة أو التزاماتها (١) ٠

ادارة المؤسسة :

٧٠٢ - يكون للمؤسسة مجلس ادارة ومدير عام والجهاز الذى يلزم لممارسة وظائفها من الموظفين ٠

مجلس الادارة :

يتالف مجلس الادارة من ١٥ عضوا تنتخبهم الجمعية بناء على توصية المجلس ، ويراعى فى الانتخاب مبدأ التوزيع الجغرافى العادل ، والحاجة الى أعلى مستوى من الكفاءة من أجل ضمان استمرار قيام المؤسسة بعملها بنجاح ٠

ومدة العضوية أربع سنوات ويحظر اعادة انتخاب من انتهت عضويته ، مع تفضيل التناوب فى شغل العضوية بين الدول ويتصرف اعضاء المجلس بصفتهم الشخصية ، لذا يحظر عليهم أن يلتمسوا او يتلقوا تعليمات حكومية فى قيامهم بواجباتهم ٠

التصويت :

جعلت الاتفاقيـــة من مجلس الادارة جهازا دائم الانعقاد حتى يتسنى له مزاولة أعمـــال السلطة ، وخالف القواعد العامة فى نصاب الاجتمـــاع اذ تطلب لصحة الانعقاد توافر ثلث الاعضاء وان كان عقد صدق واحد والقرارات تصدر بالاغلبية ٠

صلاحيات المجلس ووظائفة :

٧٠٣ - يقوم المجلس بتوجيه عمل المؤسسة كما يمارس الصلاحيات اللازمة لتحقيق مقاصد المؤسسة ، وعلى ذلك يقوم المجلس :

---

(١) المادتين ٢ ، ٣ من المرفق الرابع ٠

١ - بوضع عمل وبرامج للقيام بالانشطة المحددة فى الاتفاقية

٢ - اعداد طلبات الحصول على اذونات الانتاج وتقديمها الى المجلس

٣ - وضع الاحكام والشروط الخاصة باقامة مشروعات مشتركة والرأى نتائج المفاوضات بهذا الشأن .

٤ - اقرار الميزانية السنوية والاحتياطى الواجب تجنيبه .

٥ - الدخول فى الاجراءات القانونية وعقد الاتفاقيات والموافقه على اية صفقات تجارية تتصل بغرض المؤسسة .

المدير العام وجهاز الموظفين :

٧٠٤ - تنتخب الجمعية ، بناء على توصية المجلس ، مديرا عاماً للمؤسسة لمدة خمس سنوات ، يجوز تجديدها . ويجب ألا يكون عضـوا بمجلس الادارة وان كان يحضر جلساته ويشترك فى المداولات دون أن يكون له حق التصويت .

ويعتبر المدير العـام الممثل القانونى للمؤسسة والمسئول التنفيذى الاول قبلها ، ويكون مسئولا أمام مجلس ادارة المؤسسة عن تصريف أعمالها ، كمـا يكون مسئولا عن تنظيم موظفى المؤسسة وإدارتهم وتعيينهم وفصلهم .

وقد وضعت الاتفاقية أسس اختيار الموظفـين ونظامهم القانونى ، وفقـا للقواعد المتعارف عليها بالنسبة للموظفين الدوليين (١) .

العمليات التى تقوم بها المؤسسة :

تقترح المؤسسة على المجلس مشاريع للقيام بالانشطة فى المنطقة ، وتتضمن هـذه المقترحات خطة عمل رسمية مكتوبة للأنشطة ، وعنـد اقرار المجلس للمشروع تنفذه المؤسسة عـلى أساس خطة العمل الرسـمية . وقد أعطت

---

(١) مثل تأمين أعلى مسـتوى من الكفاءة والاختصاص الفنى ، وكذلك مراعاة مبدأ الاختيار على أساس جغرافى عادل ، كذلك كفلت حيـدة الموظفين ، وحظـرت على الدول التدخل فى شئونهم . راجع المادة ٧ من المـرفق الثالث .

الاتفاقية للمؤسسة حق ملكية جميع المعادن والمواد المجهزة التي تنتجها ، وتبيع هذه المنتجات على أساس غير تمييزي بين مختلف الدول ووفقا لاجـــراءات تكفل ذلك نصت عليها الاتفاقية •

(د) الامـــــانة

٧٠٦ - حرصت الاتفاقية على اقامة أمانة عامة تقوم بالوظائف الادارية والفنية التى يقوم بها هذا الجهاز فى مختلف المنظمات الدوليـــة ، ولا تختلف الاحكام التى نصت عليها المنظمة هنا عن الاحكام العامة المقررة من حيث وجود أمين عام يرأس مجموعة من الموظفين الدوليين ، ومن حيث الحرص على الطابع الدولى للموظفين وتقرير حصاناتهم وامتيازاتهم (١) •

ثالثا - الترتيبات المالية للسلطة :

٧٠٧ - تعمل السلطة وفقا لميزانية سنوية يضعها الامين العام ويقدمها للمجلس الذي يحيلها بدوره مع ملاحظاته الى الجمعية التى تقوم باقرارها •

وتتضمن الميزانية - ككل الميزانيات - بيان الايرادات والمصروفات •

وايرادات السلطة تتمثل فى الآتى : -

أ - حصة تدفعها كل دولة عضو على أساس الجدول المستخدم للميزانية العادية للأمم المتحدة • وهذا البند وقتى يتوقف دفعه عندما يكون للسلطة دخل كاف من البنود الاخرى •

ب - ما يدفعه المستثمرون فى المنطقة بالنسب المحددة فى المرفق الثالث من الاتفاقيـــة ، بالاضافة الى حصــــة المؤسسة عند قيامها بالاستثمار فى المنطقة •

جـ - القروض التى تحصل عليها السلطة •

---

(١) راجع مؤلفنا : المنظمات الدولية ، طبعة ١٩٨٣ ص ٥٣ وما بعدها •

د - التبرعات التى تقدمها الدول أو غيرها .

اما المصروفات فتتمثل في :

أ - المصروفات الادارية للسلطة .

ب - اقتسامها لصالح الانسانية جمعاء مع اعتبـــار الحاجات الاكثر الحاحا للدول النامية .

جـ - منح المؤسسة ما تحتاج اليه للقيام بالاستغلال في المنطقة .

د - استخدامها لتعويض الدول النامية في الحالات وفقا لما هو منصوص عليه في الاتفاقية .

وعلى المجلس والجمعية وضع القواعد الخاصة بالتوزيع بين مختلف هذه الاوجه .

الفصــــل الثانى

البحــــر الاقليمى

المبحث الأول

معنى البحر الاقليمى وطبيعته القانونية

٧٠٨ ـ لا يوجد ـ فى نظــرنا ـ فارق فى الطبيعة بين البحر الاقليمى والبحار العالية ، اذ انها جميعا تمثل امتدادات بحرية واحـــــده (١) ، انما استقر العرف الدولى على تميز اجزاء من البحار العالية ـ هى تلك القريبة من شواطىء الدول ـ واخضاعها لنظام قانونى مختلف عن ذلك الذى تخضع له البحار العالية ، فبينما راينا البحار العالية تستقل عن سيادة كافة الدول ، نجد أن البحار الاقليمية تخضع لسيادة الدول الشاطئية · وعلى هذا جاء نص المادة الأولى من اتفاقية جنيف للبحر الاقليمى والمنطقة المجاورة الموقعة عام ١٩٥٨ ، على أن سيادة الدولة تمتد الى ما بعد اقليمها الأرضى ـ بما فى ذلك مياهها الداخلية ـ الى نطاق بحرى متاخم لسواحلها ، وان السيادة تمارس وفق الشروط المحدودة باحكام نصوص هذه الاتفاقية والقواعد الأخرى للقانون الدولى » ·

كما ذكرت المادة الثانية من هذه الاتفاقية أن سيادة الدولة الســـاحلية

---

(١) اجمت الدول فى مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار على ان البحر يعتبر جزءا من اقليم الدولة مغمورا بالمياه ويعد بمثابة امتداد له ، وان الدولة تباشر حقوق سيادة كاملة عليه ، رهنـــا بمراعاة احكام الاتفاقية ، وقواعد القانون الدولى الاخرى ·

راجع فى هذا الخلاف د · مصطفى الحفناوى ، قانون البحار الدولى فى زمن السلم ص ١٥٧ ، د · حامد سلطان ، المرجع السابق ص ٦١٠ د · محمد طلعت الغنيمى ، الأحكام العامة فى قانون الأمم ، ص ١٠٨٢ ·

تمتد الى المجال الجوى الذى يعلو البحر الاقليمى ، وكذلك الى قاع هذا البحر وما تحته • فالبحر الاقليمى اذن هو مساحة تابعة لسيادة الدولة الى أعلى مسافة فى الارتفاع والى أقصى مدى فى العمق •

ولم نجد أى خلاف فى تقرير هذه الأحكام فى المؤتمر الثالث لقانون البحار ، وفيما انتهت اليه الاتفاقية من أحكام بهذا الخصوص •

النتائج التى تترتب على سيادة الدولة على البحر الاقليمى :

٧٠٩ – تستطيع الدولة – مادام البحر الاقليمى يخضع لسيادتها – أن تباشر عليه كافة حقوق السيادة ، ومن أهمها :

(١) تضع الدولة القوانين والأنظمة التى تحكم الصيد والجمارك وارشاد السفن والملاحة فيه •

ويجوز لها أن تقصر حق الصيد فى البحار الاقليمية على رعاياها •

(ب) تحتكر الدول استغلال الثروات الحية التى قد توجد فى قاع بحرها الاقليمى •

(ج) يخضع الهواء الكائن فوق البحر الاقليمى لسيادة الدولة ، ولا يجوز للطائرات الأجنبية أن تحلق فيه الا بترخيص من الدولة الساحلية •

---

(١) جاء بالاتفاقية (راجع المادة الأولى) أحكام تمثل ما ورد فى اتفاقية جنيف :

« تمتد سيادة الدولة الساحلية خارج اقليمها البرى ومياهها الداخلية•• الى حزام من البحر ملاصق لها يعرف بالبحر الاقليمى •• تمتد هذه السيادة لتشمل الحيز الجوى فوق البحر الاقليمى بالاضافة الى قاعه وباطن أرضه » •

المبحث الثانى

حق المرور البرىء فى البحـــر الاقليمى

٧١٠ ـ مع ذلك ، فانه مما يميز الاقليم البحرى عن الاقليم البرى للدولة هو ان حق السيادة البحرى ليس مطلقا ، وانما هو مقيد بحق مقرر للسفن التابعة للدولة الأخرى ، وهو ما يعرف بحق المرور البرىء · فما هو المقصود بهذا الحق ، وكيف ينظمه القانون الدولى ؟

مدلول حق المرور البرىء :

٧٢١ ـ حددت اتفاقية جنيف للبحر الاقليمى حق المرور البرىء للدول الأخرى من زاويتين :

المرور : وهو الملاحة فى البحر الاقليمى ، أما بقصد عبوره دون الدخول الى المياه الداخلية او زيارة مرفق من مرافق مرفا او ميناء يقع خارج المياه الداخلية او مع الدخول فى هذه المياه ، او الخروج من المياه الداخلية الى اعالى البحار (المادة ١٤/٢) والمادة ١٨ من الاتفاقية الاخيرة ·

على انه فيما يتعلق بالسفن المتجهة الى المياه الداخلية ، فان للدولة الساحلية الحق فى اتخاذ الاجراءات الضرورية لمنع أى اخلال بالشروط التى بمقتضاها يكون دخول هذه السفن تلك المياه خاضعا لها · وهذا طبعى ، اذ ان المرور داخل المياه الداخلية ، يعد دخولا فى الاقليم الأرضى للدولة ، ولا يكون فى نطاق البحر الاقليمى الذى تلتزم الدولة فيه باعطاء الدول الأخرى حق المرور البرىء فيه ·

ومن ناحية اخرى يجب ان يكون المرور متوصلا وسريعا ومع هذا فهو يشمل حق الوقوف والرسو ، بقدر ما يكون ذلك متصلا بالملاحة العادية او كنتيجة مختومة لظروف قاهرة بتعبيب وقوع الحقيقة فى سفنة (المادة ١٤/٣)

وقد اوضحت اتفاقية الامم المتحدة هذا الحكم واضافت اليه الحـالة التى يكون الغرض منها تقديم المساعدة لأشخاص او سـفن او طائرات فى حالة خطر شديد (المادة ٢/١٨) ٠

٧١٢ ـ البراءة ، ويشترط لذلك ان لا يكون المرور ضارا بسلامة او امن او حسن النظام او قوانين الدولة الساحلية ٠ واى مخالفة لهذه الشروط تجعله غير برىء ، وتخول للدولة الشاطئية ان تقوم بمنعه ٠ وقد اعطت اتفـاقية جنيف قرائن قاطعة على عدم براءة المرور ، هى :

١ ـ مخالفة السـفن الأجنبية القوانين والأنظمة التى تضعها الدولة الساحلية وتعلنها لمنع الصيد فى البحر الاقليمى (٥/١٤) ٠

٢ ـ دخول الغواصات البحر الاقليمى دون أن تسير فوق سطح الماء وان ترفع علمها (٦/١٤) ٠

٣ ـ واضافت الاتفاقية الاخيره حالات اخرى هى : اى تهديد باستعمال القوة او استعمالها ضد سيادة الدولة الساحلية او سـلامتها الاقليمية او استقلالها السياسى او باى شكل آخر يعد انتهاكا لمبادىء القانون الدولى التى ينص عليها ميثاق الأمم المتحدة ، واى مناورة او تدريب بأسلحة من أى نوع، واى عمل يستهدف جمع المعلومات ويكون من شانه الاضـرار بدفاع الدولة الساحلية او امنها ، اى عمل دعائى يهدف الى المساس بدفاع الدولة او امنها اطلاق اى طائرة او انزالها او تحميلها ، وكذلك اى جهاز عسـكرى ، او اية عملة او سلعة او شخص خلاف الانظمة الدولة ٠

وقد ثار جدل فى دورات المؤتمر حول قيام السـفينة بعمل من أعمال التلوث فى البحر الاقليمى ، هل يعتبر ذلك متنافيا مع سلامة المرور أم لا ؟ واتجه العديد من الدولة النامية الى اعتباره كذلك بينما عارضته الدول المتقدمة

على اساس أن اعتبار المرور غير برىء فى هذه الحالة يمثل اسـرافا فى الحماية ، فقد لا يصل التلوث الى الدرجة التى يهدد فيها البيئة البحرية او يخل بالتوازن بين عناصر هذه البيئة · وقد حاولت الاتفاقية التوفيق بين الاتجاهين، فاشترطت لحظر التلوث ، أن يكون مقصود حيث يخرج منه التلوث غير المؤثر او الذى لا تقصده السفينة وانما يحدث بشكل قهرى ·

واخيرا اتفق على أنه مما يتنافى مع براءة المرور القيام فى البحر الاقليمى باى صيد للأسماك او اجراء اى نشاط بحثى او علمى وبالجملة اى نشـاط ليس له علاقة مباشرة بالمرور ·

اساس حق المرور البرىء :

٧١٣ ـ يستند حق المرور البرىء الى عرف دولى تواتر عليه العمل بين الدول منذ زمن طويل ، ويجمع عليه الفقه والقضـاء الدوليان ، وهو تطبيق هام لمبدأ حق الاتصال المقرر للدول فى البحـار ، اذ لا يمكن ممارسـة هذا الحق فى البحار العالية ، الا اذا سمحنا بعبور السفن فى البحار الاقليمية· كما أن ضرورات السلامة للسفن ، والحرص على حماية الأشخاص والأموال فيها ، تعد مصلحة دولية واجبة الرعاية ومن هنـا كانت رخص التوقف فى البحار الاقليمية المترتبة على تقرير المرور البرىء فيها ·

ومن ثم كان الاجماع على اعتباره قيدا على السيادة له ذات الصفات التى للقيود الأخرى التى ترد على السياده او التى تتحملها الدولة على اقليمها البرى (١) ·

---

(١) راجع رسالة الدكتور محمد سعيد الخطيب ، الوضـع القانونى للبحر الاقليمى ، مع دراسة خاصة للبحار الاقليمية العربية والأجنبية فى القانون الدولى ، القاهرة ١٩٧٥ ، ص ٣٠٩ وما بعدها ·

الطبيعة القانونية لحق المرور البرىء :

٧١٤ ـ اختلف الفقه الدولى حول الطبيعة القانونية للمرور البرىء ، فالبعض اتجه الى أن قيد المرور البرىء ليس الا رخصة من الدولة الساحلية تعطيها للسفن الأجنبية على سبيل المجاملة · فمن الواضح أن القيد الذى يضمه اللفظ « برىء » لا يتفق مع اعتبار هذا المرور حقا ثابتا لأية دولة فى المياه الاقليمية لدولة أخرى (١) ·

واتجه الرأى الغالب الى أن المرور البرىء انما هو حق للسفن الأجنبية تتوافر فيه كل عناصر الحق التكوينية وجميع خصائصه (٢) ·

والواقع أن استخلاص العناصر المختلفة لهذا القيد ، والتزامات الدول الشاطئية تجاه السفن الأجنبية ، هو الذى يمكننا من تحديد طبيعته وهل هو حق أم رخصة ، وسوف نعتمد فى ذلك على ما ورد باتفاقية جنيف للبحر الاقليمى ، ونصوص اتفاقية الامم المتحدة الاخيرة ·

(١) فرضت اتفاقية جنيف على الدول الساحلية أن لاتعرقل المرور البرىء فى البحر الاقليمى ، وجاء نص المادة ١/١٥ يقول « يجب على الدولة الساحلية أن لا تعرقل المرور البرىء فى البحر الاقليمى » كما نصت فى فقرتها الثانية على أنه يجب على دولة الشاطىء أن تعلن اعلانا كافيا عن كافة

---

(١) د· عز الدين فودة « مذكرات فى القانون الدولى » ، المرجع السابق ص ٢٩ ·

ويقول الدكتور مصطفى الحفناوى فى هذا المعنى « وأرى أن الدولة تتمتع بسيادة كاملة على بحرها الاقليمى ، وأن حق المرور المخول للسفن الأجنبية فى البحر الاقليمى ، حينما تكون سفنا تجارية ، هو رخصة تمنحها الدولة من باب التضامن والتعاون الدوليين » · راجع مؤلفه ، قانون البحار فى زمن السلم ، المرجع السابق ص ٥٧٠ ·

(٢) حامد سلطان : القانون الدولى العام فى وقت السلم ـ المرجع السابق ٥٧٠ ·

الأخطار التى تهدد الملاحة ، والتى تكون على علم بها فى بحرها الاقليمى » ٠ والتعبير بصيغة الوجوب فى هذه المادة سواء لعدم عرقلة المرور البرىء ٠٠ او للعمل على سلامة الملاحة فيه ، لا يتسنى ان يكون الا اذا كنا بصـــدد حق من الحقوق ٠ بل لم تجز المادة ١٦ للدولة الساحلية ان توقف المرور فى بحرها الاقليمى الا بقيود شديدة هى :

١ ـ ان يكون الايقاف مؤقتا ٠

٢ ـ ان يقتصر على مساحات معينه فقط من البحر الاقليمى ٠

٣ ـ أن يكون هذا الايقاف لازما لحماية امن الدولة وضمان سلامتها ٠

٤ ـ أن تعلنه الدولة للدول الآخرى فى وقت مناسب ولا يسرى الا بعد هذا الاعلان ٠

٥ ـ لا يشمل هذا الايقاف بحال المضايق التى تستعمل فى الملاحة الدولية وتوصل جزءا من اعالى البحار بجزء من البحر الاقليمى للدولة ٠

٧١٥ ـ ولا يعقل أن توضح هذه القيود على ممارسة رخصة تمنحها الدول للدول الأخرى على سبيل المجاملة ، وانما الاقرب الى الصواب أن نقول ان هذا المرور يعتبر حقا لكل الدول ، وهو ليس ناتجا من اتفاقية جنيف فحسب ،بل ان مصدره هو العـــرف الدولى ٠ وقد تاكدت هذه المبادىء فى الاتفـاقية الاخيره اذ ورد بها انه « على الدولة الساحلية الا تعيق المرور البرىء للسفن الأجنبية عبر بحرها الاقليمى الا وفقا لهذه الاتفاقية ، وعليها بصورة خاصة أن تمتنع عن فرض شروط على السفن الأجنبية يكون اثرها العملى حـــرمان السفن من المرور البرىء وتعطيله (م ٢٤) كما أقرت الاتفاقية الضوابط الموضوعة فى اتفاقية جنيف للتعطيل المؤقت للملاحة ٠

المبحث الثالث

المركز القانوني للسفن الأجنبية في البحر الاقليمي

٧١٦ ـ يتضح من تنظيم اتفاقية الامم المتحدة لهذا المركز ، ان البحر الاقليمى لا يماثل الاقليم البرى للدولة ، من جانب السلطات الممنوحه لها عليه ويتضح ذلك مما يلى :

١ ـ لا تلتزم السفن التى تمر فى البحر الاقليمى بدفع أى رسوم عن المرور الا اذا كان ذلك مقابل خدمات فعلية تؤدى لها ٠

٢ ـ لاتخضع السفن سواء اكانت عامة أم حربية أم خاصة لولاية القضاء الجنائى او المدنى للدولة الساحلية ٠ وهذه الحصانة تسرى بشكل كامل على تلك المخصصة لغير الاغراض التجارية (السفن الحربية والعامة) (١) ، اما بالنسبة للسفن الخاصة او التجارية فهى كذلك تتمتع بحصانة من الولاية القضائية الجنائية للدولة الساحلية وان اجازت الاتفاقية للدولة الساحلية أن تتدخل فى الأحوال الآتية :

١ ـ اذا امتدت آثار الجريمة ونتائجها الى الدولة الشاطئية

٢ ـ اذا كانت طبيعة الجريمة تخل بالسلام العام للدولة او بحسن النظام فى البحر الاقليمى ٠

---

(١) نصت المادة ٢٣ من اتفاقية جنيف للبحر الاقليمى على انه فى حالة عدم امتثال اى سفينة حربية لنظم الدولة الساحلية بشان المرور فى البحـــر الاقليمى ، وتجاهل اى طلب الاذعان وجه اليها ، فانه يجوز للدولة الساحلية ان تطلب من السفينة الحربية مغادرة البحر الاقليمى ، كما استثنت المادة ١٨ من هذه الاتفاقية السفن الحكومية التى تستعمل لأغــــراض غير تجارية من الخضوع لأى تدابير من تلك التى تخضع لها السفن التجارية ٠

ويبدو ان الأحكام التى تتصل بمركز السفن فى البحـــر الأقليمى من القواعد المسلم بها فى القانون الدولى الوضعى لذا لم تخضع لأى تعديل يذكر فى الاتفاقية الجديدة (راجع المواد من ص ٢٧ ـ ٢٣١) ٠

٣ – اذا طلب قبطان السفينة او القنصل او ممثل دبلوماسى للدولة التى ترفع علمها مساعدة السلطات المحلية ·

٤ – اذا كان ذلك ضروريا للقضاء على الاتجار غير المشروع فى المخدرات او المواد التى تؤثر على العقل ·

٥ – اذا وقعت الجريمة فى المياه الداخلية للدولة ·

السفن الحربية والمرور البرىء :

٧١٧ – مشكلة السفن الحربية اثيرت فى مؤتمر الامم المتحدة الثالث لقانون البحار ، فهل تتمتع السفن الحربية بحق المرور البرىء مثلها السفن العامة والتجارية ام لا ؟

٧١٨ – واختلفت الآراء بهذا الصدد ، ومن الطبيعى ان تتجه الدول الكبرى الى تمتع السفن الحربية بحق المرور البرىء ، بينما اتجهت الدول الاخرى الى ضرورة قيام الدولة التابعة لها السفينة باستئذان سلطات الدولة الساحلية قبل تسيير السفن الحربية لها ·

ولم تحسم الاتفاقية هذه المشكلة وقد يفهم من نص المادة ١٧ تمتع هذه السفن بحق المرور البرىء ، اذ انها ذكرت انه « تتمتع سفن جميع الدول ساحلية كانت او غير ساحلية بحق المرور البرىء خلال البحر الاقليمى » ، كما ان الاتفاقية لم تضع اية تنظيمات اخرى تتعلق بهذه السفن ·

وقد ارفقت جمهورية مصر العربية بتصديقها على اتفاقية الامم المتحدة لقانون البحار مجموعة اعلانات منها اعلان بشأن مرور السفن الحربية فى مياهها الاقليمية ، كفلت فيه حق هذه السفن فى المرور البرىء بشرط الاخطار المسبق ، وعلقت المذكرة الايضاحية التى صدرت عن الوزارة على هذا الحكم بقولها : « ان نصوص الاتفاقية لاتعنى حرمان الدول الساحلية من حقها فى

طلب الاخطار المسبق فى هذه الاحوال استنادا الى خلو الاتفاقية من نص صريح يمنع ذلك ، والى ان التطبيق الدولى المستقر لقاعدة الاخطار المسبق بالنسبة للعديد من الدول الساحلية والى ما نصت عليه ٢١ ١ من حق الدولة الساحلية فى وضع قوانين وانظمة لكفالة سلامة الملاحة وتنظيم حركة المرور فى البحر الاقليمى خاصة أن الاخطار المطلوب هذا اجـــراء تنظيمى للمرور حفاظا على سلامة الدولة الساحلية وبيئتها ولا يقصد به باى حـــال اعاقة المرور البرىء ٠ ونحن نرى صحة هذا التعليل خاصة مع المخاطر الحديثة التى ينطوى عليها مرور مثل هذه السفن فى الوقت الراهن ٠

مرور السفن النووية وما فى حكمها :

٧٢٠ ـ اعطت المادة٢٢من الاتفاقية حق المرور البرىء لهذه السفن بدورها، وان الزمتها بان تحمل من الوثائق وان تراعى من التدابير الوقائية الخاصـــة ما قررته الاتفاقيات الدولية فيما يتعلق بهذه السفن ، وقد حددت الاتفاقية المقصود بالسفن النووية وجعلتها السفن التى تحمل موادا نووية او غيرها من المواد ذات الطبيعة الخطرة او المؤذية ٠ وواضح من النص وجوب مراعاتها للتدابير التى نص عليها فى الاتفاقيات المعنية ، ونظـــرا للاخطار المؤكدة من هذه السفن فان هناك اجماعا على تطلب الاخطار المســبق او الانضمام الى الاتفاقيات المنظمة لمرور تلك السفن ، فقد اعلنت مصر تطلبها لشرط الاخطار المسبق بالنسبة لتلك السفن ايضا بررته بالقول بانه « لا شك ان مرور هذه السفن ينجم عنه من الاخطار ما قد يمس ويهدد أمن الدولة الساحلية تهديدا كبيرا ، وهو ما يترتب عليه وفقا للقانون الدولى الحق فى اتخاذ الخطوات اللازمة للتحقيق مقدما من ان مرور مثل هذه السفن فى المياه الاقليمية ، لن يترتب عليه المساس بأمنها ، وهو يقتضى سلطة منح الأذن بمرور الســـفينة فى بحرها الاقليمى من عدمه » ٠

المبحث الرابـــع

اتساع البحر الاقليمى

٧٢٥ ـ ثار الخلاف بين الدول ، وبين الفقهاء ايضا حول الاتســـاع المسموح به للبحر الاقليمى ٠

واقدم القواعد التاريخية تقوم على تحديد هذه المســـاحة وفقا لامكان الحيازة ٠ والدولة لا تستطيع ان تحوز من البحار الا القدر الذى يمكنها ان تدافع عنه بواسطة مدافعها ٠ ولقد كان اقصى مدى لهذه المدافع هو ثلاثة اميال بحرية ومن ثم حدد اتساع البحر الاقليمى فى القانون الدولى بهذا القدر٠ ولقد استقرت هذه القاعده فترة طويلة فى تشريعات الدول ، ولكننا نجـد رجوعا مطردا عنها منذ فترة طويلة ٠ ذلك ان الأساس الذى قامت عليه لم يعد متوافرا ، فلقد زاد مرمى المدافع من ناحية ٠ كما ان الدول ـ وخاصة الجديدة ـ فى حاجة الى زيادة هذه المساحات لكفالة حماية اكثر لمصالحها الاقتصادية والاستراتيجية من ناحية اخرى وباستقراء تشريعات الدول ليوم نجد ان بعضها لازال يتمسك بقاعدة الثلاثة اميال (الأرجنتين ، استراليا ، بلجيكا ، البرازيل، وانجلترا والولايات المتحدة ، فرنسا ٠٠ وغيرها) ٠ وبعض الدول الأخـــرى يحددها بما يتجاوز ستة اميال بحرية (كامبوديا ، سيلان ، فنلنده ، اليونان ٠٠ وغيرها) ٠ وطائفة ثالثة تجعلها ١٢ ميلا (تركيا ، الاتحاد الســـوفيتى ، السعودية ، جمهورية مصر العربية) ٠ وتغالى بعض الدول الأخرى فى ذلك فتجعل المسافة مائتى ميلا بحريا وهو موقف معظم دول امريكا اللاتينية (١) ٠

٧٢٦ ـ ولم تستطع الدول فى مؤتمر جنيف المنعقد فى عام ١٩٦٠ ان تصل الى وضع قاعدة لتحديد اتساع البحـــر الاقليمى ٠ ولقد ظهر اتجاهان فى ذلك المؤتمر : الأول يدعو الى توسيع البحر الاقليمى الى مســـافة ١٢ ميـــلا ،

---

(١) مثل الســـلفادور ، البرازيل ، وبيرو ، وايضا كوريا الشـــمالية والصومال ٠

والثاني ـ وهو اتجاه الدول الكبرى ـ يدعو الى تضيق نطاق هذا البحـــر وجعله لا يتجاوز الثلاثة اميال · والذى يحدو الدول الكبرى الى ذلك هو انه فى زيادة اتساع البحر الاقليمى ما يقيد حركة اساطيلها فى اعالى البحار ، وسفن الصيد الضخمة التابعة لها والتى تجرى عمليات صيد وتجفيف وتعليب ضخمة فى البحار ، وذلك بانقاص النطاق الذى تستطيع أن تتحرك فيه بحرية بينما تسعى الدول الصغرى الى زيادة اتساع بحرها الاقليمى لحماية امنها وسلامتها من ناحية ، ولمواجهة الاستنزاف الكبير للثروة السمكية الذىتجرية الدول الكبرى من ناحية اخرى حيث لم تتمكن بعد من استغلال ثرواتها الحية بما يجب لنقص الخبرة الفنية لديها · وقد انتهى المؤتمر الى نص يلزم الدول بالا تحتفظ باكثر من اثنى عشر ميلا كبحر اقليمى ومنطقة مجاورة لها ·

٧٢٢ ـ وقد ظلت الدول تحدد بحرها الاقليمى بقرارات منفردة وفقا لمصالحها ويمكن القول بان الاتجاه العام للدول النامية والجديدة هو توسيع نطاق البحر الاقليمى ، كما أن العديد منها تحدد اتساع البحر الاقليمى باثنى عشر ميلا ، مع تحديد منطقة اقتصادية خالصة للدولة الساحلية فيما وراء البحر الاقليمى يكون لها فيها حقوق استغلال الثروات الحية والأسماك · ويبدو أن هـــذه المسألة اصبحت محل اتفاق عام من كل الدول حتى تلك التى تعارض اتساع البحر الاقليمى كالدول الغربية والولايات المتحدة الأمريكية · ومن ثم توصل المؤتمر فى النص التفاوضى الموحد الى تحديد اتساع البحر الاقليمى باثنى عشر ميلا (١) ، واخذت بذلك الاتفاقية الاخيرة فى المادة ٣ ·

---

(١) راجع المؤتمر الثالث لقانون البحار فى وثائق الأمم المتحدة :
Third united Nations conference on the Law of the Sea. U.N· Publications 38243, 8 April 1975, Vol. III, Documents of the conference, p. 109.

المبحث الخامس

قياس البحر الاقليمى

٧٢٤ ـ وضعت اتفاقية الامم المتحدة قواعد قياس البحر الاقليمى بما لا يختلف عما كان سائدا من قبل ووفقا لها فان خط الأساس فى القياس هو خط مياه الجزر المنحسر على طول الساحل ، واذا كان هذا الساحل عميق التضاريس او به فجوات ، او اذا كانت هناك سلسلة من الجزر على طول الساحل ، وعلى مقربة منه ، استخدمت طريقة الخطوط المستقيمة التى تصل بين نقاط مناسبة حتى يمكن ان تستخرج على اساسها خط الأساس الذى يقاس منه البحر الاقليمى راجع المادتين ٣ ، ٤ من الاتفاقية ٠

وتكون المياه الواقعة فى الجهة المواجهة للارض من خط قياس البحر الاقليمى جزءا من المياه الداخلية للدولة ٠

وتثور صعوبة خاصة بالنسبة لطريقة تحديد البحر الاقليمى لدولتين فى حالة التقابل او التلاصق فى بحر ضيق بطبيعته بحيث لا يمكن لكل دولة أن تحتفظ فيه باثنى عشرة ميلا ٠ وهنا تقرر مبدا التحديد الاتفاقى ، واذا لم يتم التوصل الى اتفاق ، اخذ بقاعدة خط الوسط ٠

وتوجد قواعد اخرى خاصة بقياس البحر الاقليمى اذا وجدت فى شواطىء الدولة بعض الظواهر الجيولوجية كالتعرج والانبعاج وفى حالة وجود جزر ، وهى كلها قواعد ذات طابع فنى لا تصلح المؤلفات القانونية وحدها لمعالجتها ، وانما سنهتم بالأسس العامة لطريقة قياس البحر الاقليمى فى بعض حالاتها الهامة على النحو الآتى : ٠

اولا : حالة الخلجان :

٧٢٥ ـ الخليج مساحة من البحر تتغلغل فى اقليم احدى الدول بحيث

تكون جزءا من البحر محصورا بين الأرض (١) ٠ واذا كان الخليج يقع كله باقليم دولة واحدة ، فانه يكون خليجا وطنيا بشرط الا تزيد الفتحة التى توصلة بالبحر عن ٢٤ ميلا على ماجاء بالاتفاقية اما اذا زادت الفتحة عن هذا القدر، فانه يمد خط اساسى طوله ٤٢٤ ميلا داخل الخليج بين أى موضعين من شواطئه بحيث تنحصر اكبر مساحة ممكنة داخل هذا الخط الأساسى ، ويعد هذا القدر مياها داخلية وما عداه يدخل فى البحر الاقليمى حيث يبدأ قياسه من بعد المياه الداخلية (٢) ٠

٧٢٦ ـ وبالنسبة للخلجان التاريخية ، وهى الخلجان التى استمر العمل فيها مدة طويلة على خلاف تلك الأحكام التى وضحناها والتى وضعتها اتفاقية جنيف ثم اتفاقية الامم المتحدة فلقد اوصى المؤتمرون بجنيف الجمعية العامة للامم المتحدة بدراسة المشكلة ، ولم يروا تنظيم احكامها فى هذه الاتفاقية ٠ فالخلجان التاريخية ـ حتى اذا كانت فتحتها تزيد على ٢٤ ميلا ـ تنطوى على اهمية معينة بالنسبة للدولة التى تحيط بها مما يبرر اخضاعها لسيادتها ٠ ومن المتفق عليه بالنسبة لهذه الخلجان انه اذا ثبت ان الخليج لدولة واحدة ، فان مياهه تعد مياها داخلية لا تخضع لقيد حق المرور البرىء للسفن الأجنبية، واذا كانت تضم الخليج شواطىء اكثر من دولة واحدة ، فانه يخضع للسيادة المشتركة لهذه الدول ٠ ونضرب الأمثلة على ذلك بخليج فونسيكا فى امريكا الوسطى ، فقد اتفق على اعتبار هذا الخليج خاضعا للسيادة المشتركة للدول

---

(١) يشترط ان تكون مساحة الخليج متساوية او اكثر من نصف دائرة يكون قطرها الخط المرسوم بين حافتى فتحة فم الخليج ، والا فان التغلغل البحرى لا يعتبر خليجا ، بل من متعرجات الساحل ومنحنياته ٠ راجع المادة السابعة من اتفاقية جنيف والمادة ١٠ من الاتفاقية الاخيرة ٠

وراجع مؤلف الدكتور حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٣٨٥ ٠

(٢) المادتين ٨ ، ٩ اتفاقية جنيف عام ١٩٥٨ ٠

الثلاثة المحيطة به ، وهى السلفادور ونيكاراجوا وهوندوراس ، وخليج فوندى وخليج جوان دى فوكا ، وكلاهما يقـــع بين كندا والولايات المتحدة الأمريكية ، ثم خليج العقبة ، الذى خضع منذ وقت طويل لسيادة الدول المطلة عليه وهى مصر والسعودية والاردن وقد نازعت اسرائيل فى الصفة التاريخية لهذا الخليج وادعت انه من الممرات المائية المفتوحة للملاحة لكافة الدول ويحتاج ذلك الى بعض الايضاح ٠

الوضع القانونى لخليج العقبة :

٧٢٧ ـ من المسلم به ان خليج العقبة لا يعتبر خليجا وطنيا لأنه لا يقع فى اقليم دولة واحدة وانما يقع بين اقليم دول متعـــددة ، وانما كان الرأى مستقرا على اعتبار الخليج خليجا تاريخيا تقتصر المـــلاحة فيه على الدولة الاسلامية ، ثم خليفتها الدولة العثمانية ٠ وحتى بعد الحرب العالمية الأولى ، وقيام الدول العربية مستقله بوضعهـــا الحالى ، فان الخليج لم يتغير على أساس أن استخدامه ظل قاصرا على الدول العربية التى كانت تســـتخدمه كدولة واحدة من قبل ٠

٧٢٨ ـ وقد اعتبرت الدول العربية ، والفقه القانونى العربى فى مجموعه ٠ التواجد الاسرائيلى على الخليج الذى نتج من احتلال اسرائيل لقرية ام رشرس وتحويلها بعد ذلك الى ميناء ايلات ، تواجدا غير شرعى ، لأن الاحتلال جاء بعد ابرام اتفاقيات الهدنة بين اسرائيل والدول العربية عام ١٩٤٩ وخارج الخطوط التى حددت فيها ، ومن ثم ظلت الدول العربية ـ على الأقل ـ تعتبر الخليج خليجا تاريخيا ، ومن ثم قصرت الملاحة فيه ـ بتدابير معينة اتخذتها مصر ـ على الدول العربية ٠

٧٢٩ ـ وقد اجمع الفقه العربى على ان خليج العقبة لا يعتبر ممرا مائيا دوليا بأى حال ومن ثم رتب على ذلك عدم تطبيق القرار ٢٤٢ الصـــادر من

مجلس الأمن عام ١٩٦٧ عليه ، لأنه يقرر ضرورة السماح بالمرور فى الممرات المائية الدولية فى المنطقة وان الخليج لا يعتبر ممرا دوليا ٠

ومع ذلك جاءت معاهدة كامب ديفيد تنص على اعتبار مضيق تيران ، وخليج العقبه ممرات مائية دولية مفتوحة امام جميع الدول لحرية الملاحة وحرية الطيران فوقها ٠

ونصت هذه الوثيقة ايضا على تمركز قوات الأمم المتحدة فى منطقة شرم الشيخ لضمان حرية المرور فى مضيق تيران ، ولن يتم سحب هذه القوات الا فى حالة موافقة مجلس الأمن على سحبها بالأغلبية المطلقة ٠

ويدل ذلك على الحساسية المفرطة التى تبديها اسرائيل تجاه المرور فى خليج العقبة فهى لا تكتفى بتقرير حرية المرور لها فيها ، وانما تذهب الى حد اعتبارها ممرا دوليا مفتوحا لجميع الدول ، وتتطلب بالاضافة الى ذلك مرابطة دائمة للقوات الدولية ، لضمان هذه الحرية وعدم اعلان سحب هذه القوات الا بموافقة مجلس الأمن (١) ٠

٧٤٠ ـ وقد أوردت معاهدة السلام نصا واضحا بهذا الخصوص يؤكد المعنى الذى جاء باطار كامب ديفيد اذ قالت انه « يعتبر الطرفان مضيق تيران وخليج العقبه من الممرات المائية الدولية المفتوحة لكافة الدول دون عائق او ايقاف لحرية الملاحة والعبور الجوى من والى اراضيه عبر مضيق تيران وخليج العقبه » (٢)

---

(١) كان النص المصرى المقدم الى مؤتمر كامب ديفيد يكتفى بذكر تطبيق مبدأ المرور البحرى على الملاحة فى مضيق تيران ، ولا نعرف على وجه التحديد المقصود بالمرور البحرى ، فالمرور البحرى قد يحدث فى مياه داخلية أو فى بحر عال ، ولكل جزء من هذه الأجزاء احكام متميزة عن الجزء الاخر ٠

(٢) ازال هذا النص اللبس الذى كان يثيره النص الوارد فى اطار كامب ديفيد والذى قد يفهم منه انه يعتبر الخليج مياها اقليمية فحسب ، اذ أن =

٧٣١ - ويقرر هذا النص ثلاثا امور :

الأمر الأول : اعتبار مضيق تيران وخليج العقبه من الممرات المائية الدولية ·

ويحتاج ذلك الى مناقشة قانونية ، فالواقع ان تطبيق القواعد القانونية يؤدى بنا الى القول بان خليج العقبه خليج تاريخى ، يخضع لسيادة الدول المطلة عليه · اذ ان فتحته التى توصله باعالى البحار لا تزيد عن ٢٤ ميلا ، وهو المعيار الذى وافقت عليه الدول فى مؤتمر جنيف لقانون البحار ١٩٦٠ وكذلك فى الاتفاقية الأخيرة وبالتالى فهو ياخذ حكم المياه الداخلية · التى لا يسمح فيها بحرية الملاحة ، وعلى اقصى تقدير فان الخليج يدخل فى نطاق البحر الاقليمى للدول المطلة عليه ، لأن مصر والسعودية تحددان بحرهما الاقليمى باثنى عشر ميلا بحريا ومن ثم فالمسموح به وفقا لأى اعتبار هو المرور البرىء ، وكان يمكن - ما دامت اتفاقية السلام قد اضفت الشرعية على الوجود الاسرائيلى على الخليج - ان يسمح لها بحرية الملاحة على اساس دخوله فى مياهها الداخلية او الاقليمية اما اعتباره ممرا مائيا دوليا يسمح للملاحة فيه لكافة الدول ، فهو ما يتجاوز كافة الحدود القانونية ·

وقد جاء فى المذكرة الايضاحية للقرار الجمهورى بالموافقة على المعاهدة أن هذا المبدا من المبادىء التى اوردها القرار ٢٤٢ ، وهو نتيجة لانهاء حالة الحرب التى كانت تستند اليها مصر فى قيود الملاحه التى تفرضها على

= المرور البرىء من الحقوق الواردة على المياه الاقليمية ولا يستخدم الدلالة على المرور الحر فى البحار العالية ، لأن البراءة تعنى عدم المساس بنظام الأمن للدولة الساحلية ، اما نص الاتفاق فقد تجنب استخدام هذا المصطلح واورد مصطلح المرور الحر الذى دافعت الولايات المتحدة عنه فى المؤتمر الثالث لقانون البحار على ما سوف نرى ·

السفن والبضائع الاسرائيلية فى قناة السويس ومضيق تيران ٠

٧٢٢ ـ وقد اوردت اللجنة التى شكلها مجلس الشعب لدراسة اطار كامب ديفيد أن « المرور الذى يشير اليه هو المرور البرىء طبقا لقواعد القانون الدولى المتعارف عليها : وما نصت عليه قوانين البحار التى تضمنتها المواثيق الدولية ، وانه لا يعطى لاسرائيل موقفا متميزا عن اية دولة اخرى تكون فى حالة سلام مع مصر » ٠

٧٢٣ ـ اما اللجنة التى شكلها مجلس الشعب لفحص المعاهدة فقد ذكرت ان هذا المبدأ لم يغير من واقع قائم منذ عام ١٩٥٦ وان هناك خطابات متبادلة بين مصر وانجلترا وفرنسا تشير الى حق اسرائيل فى استخدام مضيق تيران كما ان النص فى هذه الاتفاقية لا يلزم السعودية والأردن ، فلكل منهما الحق فى اقرار ما عليه مصالحها ٠

والحق أن تقرير اللجنة الأولى يقيد من حرية المرور فى الخليج ، ويجعله مجرد مرور برىء ويندو نحو اعتبار الخليج ومضيق تيران من البحار الاقليمية ٠ أما التقرير الثانى ، فهو يستند الى الواقع غير الشرعى للمرور فى الخليج منذ عام ١٩٥٦ ٠

الأمر الثانى : عدم جواز ايقاف الملاحة او اعاقتها لسبب : وهو بدوره حكم له اهميته فلا يجوز بناء على اى سبب توقف الملاحة او اعاقتها ، حتى لو اقتضت ذلك ضرورات حربية ٠ وقد اوردت اتفاقية القسطنطينية عام ١٨٨٨ حكما مماثلا ، وان اجازت لمصر اتخاذ تدابير للدفاع عن نفسها فى قناة السويس بشرط ان تخطر الدول بها فورا ولا نعتقد أن هذا النص يلغى وجود مثل هذا الحق فى خليج العقبه لأن حق الدفاع الشرعى من الحقوق المتعلقة بالنظام الدولى العام ٠ ومن ثم يعلو على أى قيد اتفاقى ٠

الأمر الثالث : سريان حكم حرية الملاحة على العبور الجوى ، وهو

امر يتمشى فقط مع تكييف الخليج وممره على انهما من البحر العالى او المضايق القانونية فهما فقط الذى يسمح فوقهما بالمرور الحر دون عائق · اما اجواء البحر والميـاه الداخلية ، فلا يمكن السماح بالعبور فوقها بغير اذن من الدولة ، وعلى نحو ما تنظمه اتفاقيات الطيران الدولية واهمها اتفاقية شيكاغو نحو عام ١٩٤٤ ·

وقد كان بامكان مصر واسرائيل ان تسمحا لبعضهما البعض بالمرور فى الخليج ومضيقه وفى الملاحة الجوية فوقهما · اما البت فى الطبيعة القانونية للخليج ، فهو مالا اعتقد انه من وظيفة اتفاقيات السلام خاصة ان الامر يتجاوز الطرفين ويمس باطراف اخرى ، هى تلك الدول المطلة على الخليج (١) ·

ثانيا : المنشآت المتصلة بالميناء :

٧٣٤ ـ وضعت اتفاقية الامم المتحدة طريقة قياس البحر الاقليمى فى حالة وجود منشآت تتصل بالميناء كأحواض الشحن والتفريغ · ولا توجـــد صعوبة اذا كانت هذه المنشآت تدخل فى نطاق البحر الاقليمى انما الصعوبة لو تجاوزته بحيث امتدت الى البحر العالى ، هنا ذكرت الاتفاقية انها تعتبر ضمن البحر الاقليمى ، وان اوجبت على الدولة الساحلية ان تحدد هذه المنشآت بدقة ، وان تبينها على الخرائط مع حدودها ، وان تعلن عنها اعلانا كافيا ·

٧٣٥ ـ وفضلا عن ذلك يجب ان تكون هذه المنشآت جزءا اصيلا من نظام الميناء اى تتصل بعمليات استقبال السفن وتفريغها وتقديم المساعدات لها ، ومن ثم فلا تعتبر الجزر الصناعية من البحر الاقليمى ان تجاوزت مقدار اتساعة

---

(١) راجع تفصيلات واسعة عن النظام القانونى لخليج العقبة ومضيق تيران فى رسالة الدكتور فكرى احمد سنجر عن النظام القانونى لخليج العقبة كلية الحقوق ـ جامعة القاهرة ١٩٧٩ ·

وراجع الطبعة الاولى من مؤلف استاذنا الدكتور حامد سلطان للقانون الدولى العام فى وقت السلم ، طبعة ١٩٤٢ ، ص ٦٢ وما بعدها ·

ونفس الحكم بالنسبة للمنشآت الأخرى القريبة من الساحل دون أن تكون جزءا من منشآت الميناء ٠

ثالثا _ حالة وجود ضحضاح :

٧٢٦ _ اذا وجدت ضحاضيح داخل البحر الاقليمى المقاس من الأرض الرئيسية أو من جزيرة تابعة لها ، يقاس البحر الاقليمى من الحافة الخارجية للضحضاح ٠

ويكون حد البحر الاقليمى بين دولتين يقع شاطىء احداهما فى مواجهة شاطىء دولة اخرى أو على مقربة منه ، هو الخط المتوسط الذى تقع كل نقطة منه على ابعاد متساوية من اقرب النقط للقاعدة التى يقاس منها البحر الاقليمى لكل من الدولتين ويمكن أن يتم تعيين حد اخر بالاتفاق ، أو مراعاة لظروف تاريخية أو جغرافية ٠

رابعا : قياس البحر الاقليمى بالنسبة للدول الارخبيلية ٠ يقصد بالدولة الأرخبيلية ، الدولة التى يتكون اقليمها من مجموعة من الجزر أى تحيط بها المياه من جوانب عديدة وتتغلل مختلف اجزاء اقليمها مثل اندونيسيا والفلبين (١) ٠ وتثور الصعوبة فى تحديد مياهها الداخلية التى يبدأ بعدها قياس البحر الاقليمى ٠ وقد أعطت الاتفاقية للدولة الأرخبيلية الحق فى أن ترسم خطوط اساس ارخبيلية مستقيمة تربط بين ابعد النقاط فى ابعد الجزر وبين الشعاب المتقطعة الانغمار فى الارخبيل على شرط أن تضم خطوط الأساس هذه الجزر الرئيسية وقطاعا تتراوح نسبة المياه الى نسبة اليابسة ما بين ١ الى ١ر٩ (٢) ٠

---

(١) راجع المادة ١٢٦ من اتفاقية جنيف عام ١٩٥٨ ، وقد اخذت بنفس القواعد النصوص الحالية لاتفاقية قانون البحار المواد من ٣ الى ١٥ ٠

(١) عرفت المادة ٤٦ الدولة الارخبيلية ، بانها تلك التى تتكون كليا من ارخبيل واحد أو اكثر وقد تضم جزر اخرى ، ويعنى الارخبيل : مجموعة =

ولا يتجاوز طول هذه الخطوط ١٠٠ ميل بحرى ويجوز اضافة نسبة ٣٪ من مجموع خطوط الاساس ، وذلك حتى طول ١٢٥ ميلا بحريا ٠

ويقاس عرض البحر الاقليمى والمنطقة الملاصقه والمنطقة الاقتصادية الخالصة من خطوط الاساس المحددة على هذا النحو ، اى تعد المياه الارخبيلية فى حكم المياه الداخلية - باتباع النسبة المحددة سلفا ، بقياس بعدها البحر الاقليمى ٠ لذا قررت المادة ٤٩ من الاتفاقية مبدا سيادة الدولة الارخبيلية على المياه الارخبيلية وعلى الهواء الكائن فوقها والموارد الموجودة فيهـا ٠

ومع ذلك فان نظام المرور البحرى فى المياه الاقليمية ، هو نظـام المرور البرىء،مع مراعاة الطبيعة الخاصة للدولة الارخبيلية وبما يكفل سلامة اقليمها ٠ لذا لهذه الدولة ان توقف المرورالبرىء فى مياهها الارخبيلية دون تمييز بين الدول ، وبشرط ان يكون الايقاف ضروريا لحماية امنها (٢/٥٢٢) ٠

على ان الاتفاقية اخذت بنظام المرور العابر بالنسبة لما تحدده الدولة الارخبيلية من ممرات بحرية وطرق جوية لمرور السفن والطائرات مرورا متواصلا وسريعا خلال او فوق المياه الارخبيلية والبحر الاقليمى الملاصق لها ، وذكرت انه اذا لم تحدد الدولة ممرات وطرق على هذا النحو ، جاز ممارسة حق المرور فى الممرات البحرية الارخبيلية خلال الطرق المستخدمة عادة فى الملاحة الدولية ٠ وتنطبق هنا الاحكام التى اوردتها الاتفاقية بالنسبة لنظـام المرور العابر المقرر اصلا للملاحة فى المضايق التى تصل بين بحر عال وبين بحر عالى اخر ٠٠

= من الجزر بما فى ذلك اجزاء من جزر والمياه الواصلة بينها والمعالم الطبيعية الاخرى التى يكون الترابط فيما بينها وثيقا الى حد تشكل معه هذه الجزر والمياه والمعالم الطبيعية الاخرى كيانا جغرافيا واقتصاديا وسياسيا قائما بذاته او التى اعتبرت كذلك تاريخيا ، ٠

الفصل الثالث

المنطقـة الملاصـــقة

معنى المنطقة الملاصقة ونظامها القانونى :

٧٢٧ هى منطقة بحرية اضافية تمتد من نهاية البحر الاقليمى الدولة الشاطئية نحو البحر العالى الى مسافة محددة ، تباشر الدولة عليها بعض الاختصاصات تمكنها من مراقبة شواطئها ، ومنع الاضرار بمصالحها • ومن المستقر عليه فى الفقه الدولى ان المنطقة الملاصقة تعد جزءا من البحر العالى• ويترتب على ذلك ان المنطقة الملاصقة لا تخضع لسيادة الدولة الشاطئية ، وان الملاحة فى المنطقة الملاصقة حرة ومكفولة لكل الدول الأخرى ، ولا يجوز للدولة ان تمنعها او تعوقها ، وان السلطات التى تمارسها الدولة الشاطئية سلطات محدودة ، مصدرها المحافظة على امنها وعلى مصالحها الحيوية وهى سلطات استثنائية لا يجوز التوسع فيها • ولكن ما هو مضمون هـذه السلطات ؟

حقوق الدولة على المنطقة الملاصقة

حقوق تتصل بالرقابة المانعة :

٧٢٨ ــ وقد حددتها اتفاقية جنيف بذكر منـــع اى خـــرق للقـــوانين الجمراكية والضريبية ولقوانين الهجرة ولقوانين الصحة العامة •

حقوق تتصل بالرقابة العقابية :

٧٢٩ ــ وهى تتصل بالمعاقبة على خرق القوانين والنظم السابقة التى ترتكب على اقليم الدولة الأرضى او فى بحرها الاقليمى • وواضح ان الرقابة العقابية لازمة لتعزيز الرقابة المانعة والا لما كان للأولى اية قيمة •

والعقاب خروقا لما تقرره القوانين فى الدولة الساحلية • ولقد اثار

البعض مسألة ذات أهمية عن مدى ضرورة هذه المنطقة بعد اقرار فكرة المنطقة الاقتصادية الخاصة للدولة ، ولكن تم اقرار الفكرة على اساس أن الاحتفاظ بالمنطقة الاقتصادية يرتبط بأهداف اقتصادية هى الحفاظ على الثروات فى قاع البحار القريبة من شواطىء الدولة ، بينما يستهدف نظام المنطقة الملاصقة، توقى المخالفات المحتملة للنظم الجمركية والمالية والصحية ونظم الهجرة التى تطبقها الدولة على بحرها الاقليمى ، ومجازاة كل من يخالف هذه الاجراءات (١) ٠

امتداد المنطقة الملاصقة :

٧٤٠ ـ لا تتبع الدول قاعدة موحدة بشأن تحديد هذا الامتداد ٠ ومع ذلك فلقد نصت المادة ٢/٢٤ من اتفاقية جنيف للبحر الاقليمى على أنه لايجوز أن تمتد المنطقة الملاصقة الى ابعد من اثنى عشر ميلا بحريا من الخط الأساسى الذى يقاس منه عرض البحر الاقليمى للدولة الشاطئية ، وعلى ذلك لا يجوز أن يتجاوز امتداد البحر الاقليمى والمنطقة الملاصقة معا ١٢ ميلا بحريا ، وعليه فاذا ما كانت الدولة الشاطئية قد حددت بحرها الاقليمى بمسافة ١٢ ميلا بحريا ، فانه لا يجوز لها أن تحتفظ بمنطقة ملاصقة (٢) ٠ وفى اتفاقية الامم المتحدة زيدت مساحة المنطقة الى ١٢ ميلا بحيث تحتفظ الدولة ببحر اقليمى ومنطقة ملاصقة لا تزيد عن ٢٤ ميلا (٣) ٠

---

(١) راجع المواد من ١ ـ ٣ من اتفاقية جنيف ٠

(٢) راجع دراسة الدكتور صلاح عامر عن المنطقة المتاخمة ضمن كتاب قانون البحار الجديد والمصالح العربية ، ص ٤٥ ٠

(٣) الاتفاقية الجديدة المادة ٦ ٠

الفصل الرابع

الرصيف القارى

المقصود بالرصيف القارى(١) :

٧٤١ ـ من الظواهر الجغرافية الهامة التى اكتسبت بعدا قانونيا هاما فى زمن قريب نسبيا ، ظاهرة الرصيف القارى ، لذا يتعين علينا وصف هذه الظاهرة جيولوجيا قبل أن نوضح الأبعاد القانونية لها ٠

٧٤٢ ـ لاحظ العلماء انه عند الانطلاق من شاطىء الدولة تجاه البحر، يلاحظ ان عمق البحار يتزايد تدريجيا الى مسافة معينة ليست واحدة دائما فى كل مكان ، ثم يلاحظ تزايد العمق بشكل كبير وسريع بعد ذلك ٠ وبعبـــــارة اخرى يمكن القول بأن الأرض بعد الشاطىء تنحدر نحو البحر بزاوية بسيطة الى عمق نسبى مقداره ٢٠٠ مترا تقريبا ، ثم يتزايد الانحدار بعـــد ذلك بشكل أسرع حتى نصل الى الأعماق البعيدة للمحيطات : وتشكل منطقة الانحدار الى مائتى متر بشكل مبسط صورة الحافة او الرصيف ٠

٧٤٣ ـ والجزء المتصل بقاع البحر بين الشاطىء وهذه الحافة يسمى بالامتداد القارى أو الرصيف القارى ٠ ويفسر الجيولوجيون ذلك بالقول بأن حـدود القارات التى تمثلها خطوط السواحل الحالية ليست الحدود الحقيقية التى تفصل بين اليابس والماء ، بل ان اجزاء منها ينغمر تحت المياه فاليابس على

---

(١) تسمى هذه الظاهرة باللغة الانجليزية Continental Shelf وبالفرنسية Plateau continental اما فى اللغة العربية فقد أطلقت عليها العديد من التسميات هى الجرف القارى ، الأفريز القارى ، الرصيف القارى، الامتداد القارى ، وقد اخترنا اكثر التسميات شيوعا فى اللغة العربية ، خاصة وانها التسمية التى اقرها مجمع اللغة العربية ٠

(2) Mouton, The Continental Shelf, Nijhoff, The Hague 1953, p. 7

حد تعبير البعض لا ينتهى عند الخط الساحلى ، بل يستمر الى ما تحت البحار (١) ٠

٧٤٤ ـ وقد اتيحت الفكرة لمجمع اللغة العربية ، لكى يعرف الرصيف القارى،فعرفة بانه «الجزء المستوى من القشرة الأرضية الذى يرتفع عن المنخفض الذى تحتله مياه المحيط ويشمل الرفرف القارى فى نهاية » ٠ اما الرفرف القارى فهو « الجزء الذى يجاوز القارات وتغطية مياه ضحلة لا يزيد عمقها على مائتى متر فى الغالب ٠

وهكذا فالرفرف القـارى ـ وفقا لهذا التعريف ـ جـزء من الرصيف القارى ٠ والرصيف والرفرف كلاهما اجزاء من اليابس ـ وفقا لهذه التعبيرات الجيولوجية ، وبعبارة اخرى تمثل الامتدادات القارية مناطق الانتقال من اليابس الى الماء ، فهى اجزاء مغمورة من القارات تكونت بسبب طغيان مياه المحيطات على حوافها ٠

٧٤٥ ـ ومن الخصائص الطبيعية لتلك المناطق التى تم الكشف عنها حديثا تكاثر انواع من الأسماك والحيوانات المائية بها ، فضلا عن وجود كميات كبيرة من الثروات الطبيعية كالمعادن مثل اللؤلؤ والمرجان ، والقوى المحركة كالبترول والفحم فيها ، وان كانت امكانيات استغلال هذه المناطق مختلفة فتسهل ، فى بعضها ، وتكون صعبة ومكلفة فى البعض الأخر ٠

الاهتمام الدولى بالرصيف القارى :

٧٤٦ ـ يشار الى اعلان الرئيس الأمريكى ترومان عام ١٩٤٥ على انه

---

(١) راجع رسالة الدكتور نبيل حلمى ، الامتداد القارى ، جامعة عين شمس ، القاهرة عام ١٩٧٨ ، ص ٧٤ وما بعدها ، مصطفى الحفناوى، قانون البحار الدولى فى زمن السلم ، المرجع السابق السابق ص ٤٢٥ وما بعدها ٠

بداية الاهتمام الدولى بفكرة الرصيف القارى ، والواقع أن لهذا الاعـــلان اهميته من حيث ترتيب اوضاع قانونية تتصل بحقوق الدولة على الامتداد القارى ، وان كنا نجد محاولات سابقة عديدة على ذلك ورد فيها اشـــارات للرصيف القارى ، وان ارتبطت بالثروة السمكية الموجودة فيها : من ذلك القانون الذى صدر فى البرتغال عام ١٩١٠ يمنح الصيادين هناك حـــق الصيد امام السواحل حتى عمق مائة قامة ، فيما وراء الثلاثة أميال بحرية التى كانت تكون البحـــر الاقليمى للبرازيـــل ، واقـــتراح أودين دى بـــوان عالم المحيطات الأسبانى عام ١٩١٦ الخاص بالحاق منطقة اضافية الى البحر الاقليمى الأسبانى اطلق عليها منطقة الامتداد القارى ، واعـــلان روسيا عام ١٩١٦ ايضا عن امتدادات قارية لها فى سيبريا ٠

٧٤٧ ـ واخيرا نجد محاولة لبلورة الفكرة لدى الفقيه سواريز عام ١٩١٨ حيث ذكر انها اكثر المناطق ملاءمة لنمو الثروة السمكية وانها يجب أن تدخـ فى البحر الاقليمى للدولة (١) ٠

٧٤٨ ـ ومع ذلك نستطيع ان نقول ان الامتداد القارى لم يكن يثير مشاكل قانونية هامة فيما مضى ، وكان يعد خاضعا لسيادة الدولة اذ كان يدخـــل فى بحرها الاقليمى ، وخارجا عن حدود هذه السيادة اذا كان لا يدخل فى هذا البحر ٠ ولكن بدأ الاهتمام به يتزايد عندما امكن للانسان أن ينتفع به انتفاعا له قيمته وان يفيد من الثروات الموجـــودة بداخله فلقـــد امكن مد استغلال مناجم الفحم من ارض الدولة ، الى مسافات طويلة تحت البحر بواسطة الانفاق ٠ وهنا بدأت الدول التى لها مصلحة فى هذا الاســـتغلال تعلن عن تبعية هذه الأجزاء لها فقد اعلنت الأرجنتين عام ١٩٤٤ أنها تملك

---

(١) مؤلف موتون عن الامتداد القارى السابق الاشارة اليه الى ٢٤٠، مصطفى الحفناوى قانون البحار الدولى ، المرجع السابق ص ٤٤٢ ، نبيل حلمى ، الامتداد القارى ، ص ٢٤ ٠

الامتداد القارى الواقع بين بحرها الاقليمى ، والبحر العالى واعلنت الولايات المتحدة فى سبتمبر عام ١٩٤٥ ان موارد الثروة فى قاع البحر العـــالى وما تحته فى الجزء الملاصق لشواطئها ، تخضع لدائرة اختصاصها ، بوصف ان هذا القاع يعد امتدادا للشواطىء (تصريح ترومان) هذا التصريح الذى له اهمية قانونية فى هذا المجال وتبعتها فى ذلك العديد من الدول (المكسيك، بناما ، باكستان يوغسلافيا ، استراليا ، جمهورية مصر العربية) (١) ٠

٧٤٩ ـ وبدات الفكرة تتخذ تطوراً جديدا عندما امكن لشركات النفط فى منطقة الخليج العربى ان تكتشف حقولا جيدة فى طبقات ما تحت البحر ، مما حـدا بالدول المنتجة للبترول أن تصدر اعلانات تثبت حقوقهـا فى هـذه المناطق (٢) ٠

التكييف القانونى للرصيف القارى :

٧٥٠ ـ ولكن ما هى طبيعة حق الدولة على الامتداد القارى ؟ وما هى طبيعته القانونية ؟

حسمت اتفاقية جنيف للامتداد القارى المنعقدة عام ١٩٥٨ هذه المشكلة ونلاحظ فى البداية ان الامتداد القارى يتنازعه وضعان : الأول أنه منطقة تتجاوز البحر الا قليمى ، ومن ثم فهى ـ من حيث المياه ـ تخرج عن سيادة الدولة ، وتخضع لمبدأ حرية البحار الذى يحكم البحر العالى ٠ ومن هنا وجدنا

---

(١) راجع سورنسن ، موجز القانون الدولى ، ص ٢٤٠ ، وحافظ غانم ، محاضرات عن النظام القانون للبحار ، معهد الدراسات ٠ العربية ١٩٦٠ ، ص ٢٢٧ ٠

(٢) صدرت هذه الاعلانات فى البـداية من ايران والمملكـة العربيـة السعودية عام ١٩٤٩ ، ثم ـ وفى نفس العام ايضا ـ من الكويت والبحرين وقطـر ودبى ٠

راجع عبد العزيز سرحان ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٢٦٠ ٠

اتفاقية جنيف للامتداد القارى تحرص على تأكيد أن الوضع القانونى لمياه الامتداد القارى والفضاء الذى يعلوها ، لا يتأثر بحقوق الدولة على الامتداد القارى · والثانى أنه يعتبر جزءاً من اقليم الدولة ، ومن ثم فمن الطبيعى · أن تكون حقوق الدولة الشاطئية عليه هى نفس حقوق السيادة التى تمارسها على اقليمها ·

وقد أوصى ذلك بالفصل القانونى بين المياه وقاعها ، فالمياه تخرج بهذا عن سيادة الدولة ، وقاع البحر المتصل بشاطىء الدول يخضع لسيادتها بالقدر الذى تسمح به الظروف الطبيعية فى هذه الحالة · وقد جاءت المادة الثامنة من اتفاقية جنيف تقول بهذا الصدد « ان الدولة الشاطئية تمارس فى الامتداد القارى حقوق السيادة بقصد التنقيب عن الموارد الطبيعية واستغلالها » : واضافت ان حقوق الدول هنا حقوق انفرادية ، بمعنى انه اذا لم تقم الدولة باستغلاله بنفسها ، فانه لا يجوز لأحد أن يقوم بهذا النشاط فى امتدادها القارى (١) ·

وقد مدت الاتفاقية حق الدولة الساحلية فى الاستغلال الى كافة الموارد غير الحية فى البحار بها ومدت هذا الاختصاص الى الموارد الحية من فئات معينة هى الأحياء المتصلة بالفئات المستديمة أى تلك التى تكون فى مرحلة الصلاحية للحصاد سواء اكانت متحركة من قاع البحر أو تحته أو كانت غير قادرة على الحركة الا اذا ظلت باستمرار متصلة اتصالا وثيقا بقاع البحر أو بما تحته ·

---

(١) ويمكن على ذلك أن نقارن بين الوضع القانونى للامتداد القارى والمنطقة الملاصقة ، فكلاهما منطقة لا تخضع للسيادة الكاملة للدولة ، وانما تباشر الدولة عليها بعض الاختصاصات ، فى المنطقة المجاورة تمارس الدول اختصاصا متصلا بحماية الأمن والنظام العام فيها ، دون أن تخضع لسيادتها، فى حين تمارس الدول حقوق اكتشاف قاع البحر فى الامتداد القارى · انظر عبد العزيز سرحان ، المرجع السابق ص ٣٦٠ ·

ومن الاحكام التى قررتها الاتفاقية بهذا الصدد :

١ ـ ان حق الدولة فى اكتشاف واستغلال مصادر الثروة فى امتدادها القارى لا يسقط بعدم قيامها بذلك ، كما لا يحتاج الى اى اعلان او توجيه يتضمن قصدها فى استغلال هذه المنطقة ٠

٢ ـ لايجوز لأية دولة أن تقوم بأبحاث علمية فى منطقة الامتداد القارى التابعة لدولة اخرى بدون موافقة صريحة من جانب هذه الدولة الأخيرة ٠

٣ ـ ومن ناحية اخرى فان الامتداد القارى لا يغير من المركز القانونى للمياه بوصفها بحارا عالية ، كما لا يغير من الوضع القانونى لما فوق هذه المياه من هواء ٠ وعلى ذلك يمتنع على الدول أن تمنع الصيد او الملاحة او استغلال الموارد الحية اذ ان حق الدولة فى الامتداد القارى قاصر فقط على استغلال الموارد غير الحية ، والحية المستديمة فى القاع ٠ والزمت اتفاقيــة جنيف الدول كذلك بعدم احداث اى تدخل ضار فى وضــع الكــابلات او الأنابيب الموجودة فى قاع البحار ٠ وقررت الاتفاقية ان ما تضعه الدول من تجهيزات علمية فى هذه المنطقة لا يأخذ حكم الجــزر ٠ ومع ذلك ســمحت الاتفاقية بتأسيس منطقة امان لا تتجاوز ٥٠٠ مترا من هذه التجهيزات ٠

تحديد الامتداد القارى

٧٥١ ـ ولقد حدد بعد الامتداد القارى فى اتفاقية جنيف بمقدار مائتى متر من العمق تحت سطح مياه البحر أو المدى الذى يحدده العمق الذى يتسنى معه استغلال الامتداد القارى ٠

٧٥٢ ـ وهكذا اخذت اتفــاقية جنيف بمعيارين لتحــديد الرصيف القــارى :

الأول : يتصل بالعمق ، فيعتبر الرصيف القارى قاع البحر وما تحت القاع من المناطق المغمورة المجاورة للساحل ـ خارج حدود البحر الاقليمى

بالطبع _ حتى عمق ٢٠٠ متر ٠

الثانى : يتصل بامكانية الاستغلال ، بمعنى انه فيما وراء خط عمق المائتى متر تعتبر المنطقة رصيفا قاريا اذا سمح هذا العمق ايا كان مقداره بالاستغلال من قبل الدولة ٠

والواقع ان معيار العمق كان قد تحدد على اساس انه متوسط اعماق الامتدادات القارية تقريبا ، ولما كانت العديد من الدول لم توافق عليه لوجود امتدادات قارية لديها أعمق ، تقرر وضع معيار امكانية الاستغلال٠

ولعل هذه المسألة هى اضعف المسائل التى وردت فى اتفاقية جنيف للرصيف القارى ، فكيف اضع معيارا محددا بمائتى متر ثم اسمح بمخالفته اذا سمح الاستغلال باعمق منه ، ان ذلك لا يجعله معيارا على الاطلاق ، لذا صح الراى القائل بالتناقض بين المعيارين ٠ واذا جئنا الى معيار امكانية الاستغلال ، فان فساده كمعيار لايحتاج الى دليل :

فهو يفتح الباب على مصراعيه للدول فى الادعاء بحقوق السيادة الاقتصادية على مساحات واسعة من البحر العالى مادامت قادرة على استغلالها ٠

ومهما قيل عن شرط المجاورة للاقليم الأرضى وعن ضرورة أن يكون الرصيف جزءا من اليابس ، فان ذلك كله لا يسهل التحقق منه ولا يقف مانعا امام الدولة التى ترغب فى الاستغلال ٠

ومن ناحية اخرى ، ما هو المقصود بالقدرة على الاستغلال ، هل يجب ان يتحقق الاستغلال فعلا ام يكفى القدرة النظرية ؟ ان لذلك أهميته فى الحالة التى تبدا فيها دولة اخرى فى الاكتشاف حول اقليم الدولة ، ولا نجد اجابات كافية عن ذلك (١) ٠

---

(١) راجع فى اتفاقية جنيف للامتداد القارى :

[illegible] of the Sea, Manchester University Press, 1976, p.30

تحديد الامتداد القارى للدولة المتجاورة والمتقابلة :

٧٥٣ ـ احالت اتفاقية جنيف فى ذلك الى اتفاق الطرفين ، فان تعذر الاتفاق كان الحد بين الامتداد القارى الذى يتبع كل من الدولتين هو الخط الوسط التى تقع كل نقاطه على ابعاد متساوية من اقرب النقاط فى الخط الوسط الذى يقاس منه عرض البحر الاقليمى للدولتين ٠

اما اذا كانت الدولتان متجـاورتين فيجب ان تعين الحـــدود كذلك بالاتفاق ، فان تعذر عينت الحدود على اساس المنطقة التى تقع على منتصف المسافة بين النقاط الأكثر قربا من الخطوط الأساسية التى يقاس ابتداء منها اتساع البحر الاقليمى لكل من هاتين الدولتين ٠

ومن العيوب الرئيسية لهذه الاتفاقية ، انها اصبحت ناقصة وغير كافية لكى تحكم الأوضاع المتغيرة فى المجتمع الدولى ٠ ولعل اضعف احكامها هو تحديد العمق المسموح بالاستغلال فيه بمائتى متر ، وقد تجاوزت الدول الآن هذا المدى بشكل كبير ٠

ومن ناحية اخرى ، لم تعد القواعد التى وضعتها لتحديد مناطق الامتداد القارى لكل دولة صالحة للتطبيق ٠ وقد رات محكمة العدل الدولية ان قاعدة البعد المتساوى ليست قاعدة عرفية ، واحيـانا لا تكـون عادلة ، ورفضت تطبيقها فىقضية بحر الشمال بين المانياالاتحادية من ناحية وهولندا والدنمراك من ناحية اخرى ٠

وفى مناطق عديدة ـ كمنطقة الخليج الفارسى ـ لا توجد قواعد محددة يمكن تطبيقها على اقتسام الرصيف القارى بين دولها (١) ٠

واخيرا فانه على الرغم من ان حقوق السيادة المقررة للدولة قاصرة

---

(1) Bowett, The Law of the Sea, Manchester University Press 1970, p. 39

والدكتور عبد العزيز سرحان ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٣٦١ ، نبيل حلمى ، الامتداد القارى ، المرجع السابق ص ١٤١ ٠

على استغلال الموارد غير الحية ، وليست حقوقا اقليمية ، الا انها قد صارت غير ذلك في العمل ، وبمقتضى قوانين وطنية ، وادت بذلك الى وضع خطير سيؤدى - مع استمرار التقدم العلمي - الى اضرار بالغة بحرية الملاحة ، اذ ستجد الدول العديد من مناطق البحار العالية مغلقة امامها ٠

فكرة الرصيف القارى امام المؤتمر الثالث لقانون البحار :

٧٥٤ - لعله لا يوجد خلاف كبير حول المسائل المتصلة بالامتداد القارى، لذلك فقد اقرت الدول في النصوص النهائية التي توصل اليها المؤتمر معظم الأحكام التي جاءت في اتفاقية جنيف مع ملاحظة الآتي :

١ - انه نتيجة لاقرار الاتفاقية لفكرة لمنطقة الاقتصادية الخالصة ، فقد ذهبت العديد من الوفود الى القول بأن فكرة الرصيف القارى لا ضرورة لها ، مادامت الدولة ستحتفظ بمائتى ميل تقاس من النقطة التي يقاس منها بحرها الاقليمي كنقطة اقتصادية تمارس فيها صلاحيات قاصرة عليها في استغلال الموارد الحية وغير الحية على السواء ٠

ولكن بعض الدول كالهند ذهبت الى ضرورة الاحتفاظ بفكرة الرصيف القارى ، لأنها من الناحية الجيولوجية يصل امتدادها القارى لأبعد من مائتى ميل ، ومن ثم تم اقرار النظرية بشكل عام في المؤتمر ، وان وضعت الاتفاقية حدا اقصى لما يمكن ان تحتفظ به الدوله كرصيف قارى لها فلا تتجاوز ٣٥٠ ميلا بحريا من خط قياس البحر الاقليمي او لا تبعد باكثر من ١٠٠ ميل بحرى عند التساوى العمقى عند ٢٥٠٠ متر ٠

٢ - ان الاتفاقية الاخيرة حاولت ان تستفيد من الانتقادات التي وجهت الى اتفاقية جنيف للرصيف القارى واهمها عدم وضوح المعيار الذى يحدد به الرصيف ومن ثم فقد استبعد معيار العمق وامكانية الاستغلال ، وتم الأخذ بالمعيار الجيولوجي مع مراعاة بعد المنطقة الاقتصادية الخالصة ، لذا فان الرصيف القارى « يتالف من قاع البحر وباطن ارض المساحات المغمورة التى تمتد وراء بحرها الاقليمي في جميع انحاء الامتداد الطبيعي لاقليم الدولة

البرى حتى الطرف الخارجى للحافة القارية (المعيار الجيولوجى) او الى مسافة ٢٠٠ ميلا بحريا تبدأ من الخطوط الأساسية التى يقاس منها عرض البحر الاقليمى اذا لم يكن الطرف الخارجى للحافة يمتد الى تلك المسافة (المنطقة الاقتصادية الخالصة) ٠

وان كان البعض قد انتقد فكرة الخلط بين الامتداد القارى والمنطقة الاقتصادية ، على اساس أن كلا منهما يمثل نظرية مختلفة (١) ٠

ونحن نعتقد أن المؤتمر بتبنيه لهذا النص ، يوسع من الامتداد القارى، فلا يكتفى بالمعيار الجيولوجى ، وانما يضيف اليه مسافة مائتى ميلا هى اقصى ما يمكن أن تحتفظ به الدولة كمنطقة اقتصادية ، وهكذا لن يستفيد من النصوص الطويلة المتعلقة بالرصيف القارى سوى الدول التى يتجاوز الامتداد القارى الطبيعى لها مائتى ميلا ، وهو أمر لا يبرر الابقاء عليهـا ، ومن ناحية اخرى فانه من الملاحظ أن قلة من الدول ـ هى غالبا من الدول الكبرى ـ هى التى تستطيع الاستفادة من المنطقة الاقتصادية الخالصة مما سيقلل من فرصة استفادة معظم الدول النامية من هذه الموارد بحسب نظام استغلال قاع البحر اذا ما تم اقامته فى العمل ٠

٣ ـ اكدت الاتفاقية على الحقوق التقليدية للدولة الساحلية فأوضحت انها تمارس حقوقا سيادية لأغراض « استكشاف الرصيف القارى واستغلال موارده » وان حقوقها على الرصيف القارى « خالصة » فاذا لم تقم بالاكتشاف او الاستغلال لا يجوز لأحد ان يقوم به الا بموافقتها الصريحة ، كما أن حقوق الدولة الساحلية لا تتوقف على الاعلان او على الاحتلال الفعلى او النظرى ٠

٤ ـ اكدت الاتفاقية من ناحية اخرى على النتائج التى تترتب على حرية اعالى البحار وعلى اعتبارها قيدا على سيادة الدولة فى منطقة الرصيف القـارى :

---

(١) نبيل حلمى ، مقاله عن مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، مجلد ٢٤ ، ص ٢٢٠ وما بعدها ٠

من ناحية ورد نص صريح يفيد بأن حقوق الدول على الرصيف القارى لا تؤثر على المركز القانونى للمياه العلوية او الحيز الجوى فوق تلك المياه :

ومن ناحية اخرى أعطى الحق لكافة الدول فى ارساء الكابلات وخطوط الأنابيب المغمورة على الرصيف القارى والزمت الدولة الساحلية بالا تعرقل ارساء او صيانة مثل هذه الكابلات او خطوط الأنابيب • وان وضعت الاتفاقية تدابير اخرى لكى لا يتعارض هذا الحق مع حق الدولة الساحلية على الامتداد القـارى :

– فالدولة الساحلية هى التى توافق على تعيين مسار ارساء خطوط الأنابيب فى الرصيف القارى •

– كذلك للدولة الساحلية ان تتخذ تدابير معقولة لاستكشاف الرصيف القارى واستغلال موارده الطبيعية ومنع التلوث الناجم عن خطوط الانابيب ان تقوم بوضع الشروط الخاصـة بالكابلات وخطوط الأنابيب التى تدخـل فى اقليمها البرى او بحرها الاقليمى •

٥ – بالنسبة لاقتسام الرصيف القارى بين الدول المتقابلة شواطئها او المتجاورة ، جعلت الاتفاقية الأصل فى الاقتسام ، اتفاق الطرفين وقد اخـذ المؤتمر بآراء محكمة العدل الدولية فيما يتعلق بالمبادىء العامة للتحديد ، وهى بشـكل عام مبادىء العدالة والانصاف التى قد تتحققبتطبيق فكرة الخط الوسيط او خط تساوى البعد ، ومـع مراعاة جملـة ما يتصـل بذلك من ظروف (١) •

---

(١) راجع المواد من ٦٤ – ٧٥ من الاتفاقية •

وراجع حكم محكمة العدل الدولية فى قضية الرصيف القارى فى بحر الشمال والتى قامت بين المانيا الاتحادية من ناحية ، وكل من هولندا والدانمرك من ناحية أخرى حول قسمة الامتداد القارى لهما ، وقد اقرت المحكمة افكار العدالة والانصاف كأهداف يجب ان تبتغيها القسمة : راجع للمؤلف ، العدالة والانصاف فى القانون الدولى ، مجلة الاقتصاد والادارة ، العدد الثانى ، ص ٥٥ وما بعدها •

الفصل الخامس

المنطقة الاقتصادية الخالصة

مولد فكرة المنطقة الاقتصادية :

٧٥٥ - من الأفكار القانونية الجديدة - الى حد ما - والتى بات من المسلم به انها ستولد مع ميلاد الاتفاقية الجديدة لتنظيم البحار ، فكرة المنطقة الاقتصادية الخالصة · وليس معنى ذلك ان هذه الفكرة بعيدة عن التطبيق حتى الآن ، او لم تتبلور بلورة كافية ، بل ان الفكرة عرفت تطبيقا من الدول ، وتبلورت من جانب العديد من الفقهاء ، ولكنها لم تصل بعد - فى راينا - الى درجة الالزام ، لأن التطبيق ليس مطردا من ناحية ، ويلقى معارضة العديد من الدول الآخرى من ناحية اخرى ·

وترجع هذه الفكرة الى اعلانات منفردة صدرت فى العديد من دول امريكا اللاتينية على راسها الأرجنتين عام ١٩٤٤ ، والمكسيك (١٩٤٥) بنما (١٩٤٦) ، شيلى وبيرو (١٩٤٧) ، استهدفت ضم الرصيف القارى الى اقليم الدولة واخضاعه لسيادة الدولة الساحلية وقد حددت عرض هذا الرصيف بمائتى ميلا ، بصرف النظر عن عمقه ، مما جعل الأمر لا يتصل بالرصيف القارى بقدر ما يتصل بايجاد منطقة اضافية لنشاط الدولة الاقتصادى وسيادتها · كذلك تختلف هذه الاعلانات عن النظرية الوضعية للرصيف القارى فى أنها تقول بالسيادة وليس بمجرد الاختصاص باكتشاف واستغلال مصادر الثروة ، كما انها واضحة كلها فى عدم قصر السيادة على الموارد غير الحية ، وانما تمدها الى الموارد الحية كذلك ·

وقد اكدت مجموعة من دول امريكا اللاتينية مواقفها السابقة فى تصريح اصدرته عام ١٩٥٢ كل من شيلى وبيرو والاكوادور أكدت فيه سيادتها على ما مقداره مائتى ميلا من البحار الملاصقة لشواطئها وقصر

اعمال الصيد واستغلال الثروات الطبيعية فيها على رعاياها .

وفى مؤتمر جنيف لقانون البحار عام ١٩٥٨ حاولت هذه الدول أن تكتسب تاييدا لموقفها وبررته بأن الطبيعة الجيولوجية لها تحـرمهـا من الرصيف القارى لأن شواطئها جبلية ولا يوجد فيها التدرج الذى يوجد فى المناطق الأخرى ، بل تبدأ منطقة أعالى البحار مباشرة ، فلابد من أن تعوض عن عدم وجود الرصيف القـارى باتخاذ المنطقة المجاورة لاقليمها (١) .

ومع ذلك فقد رفض هذا الموقف فى مؤتمر جنيف ولم يتم اقرارة .

مبادأة كينيا فى الدعوة الى تبنى الفكرة :

نستطيع أن نقول أن اللجنة القانونية الاستشارية لدول آسيا وافريقيا كانت وراء تبنى الفكر من جديد والقاء مزيد من الضوء عليهـا بعد ذلك امام لجنة قاع البحر ثم امام مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقـانون البحار .

فقـد اوضـح منـدوب كينيا فى اجتمـاعات اللجنـة عـامى ٧١ ، ١٩٧٢ ضرورة احتفاظ الدولة الساحلية بمنطقة اقتصادية تتمتع فيهـا باختصاص كامل فى استغلال كافة مصادر الثروات الحية والمعدنية الموجودة فيها ، وتبنت العديد من دول اسيا وافريقيـا الفكـرة ، بـل راح البعض يحاول أن يبتدع نظريات جديدة تقوم عليها كنظرية البحر الـمـــكر Mer Patrimoniale (٢) .

---

(1) راجع : J. Quéneudec Pierre, La zone Econom-ique, R. G. D. I. P, T. 79 (1975) p. 301, L. caflisch, Les Zones Maritimes sous juridication nationale, Leurs Limites et leur limitation, R. G. D. I. P, T. 84. 1980 1, p. 94.

(٢) راجع الدكتور محمد طلعت الغنيمى ، القانون الدولى البحرى فى

الفكرة امام مؤتمر الامم المتحدة الثالث لقانون البحار :

٧٥٦ - اقيت الفكرة تاييدا من جانب عدد كبير من الدول الساحلية فى مقدمتها الدول التى جعلت البحر الاقليمى لها ٢٠ ميلا وهى دول امريكا اللاتينية فى جملتها كما اوضحنا من قبل ، كما اقيت تاييدا من جانب معظم الدول النامية التى لها مصلحة اكيدة فى الاحتفاظ بالمنطقة الاقتصادية لحاجة شعوبها الماسة الى الطعام من ناحية ، ولكى تجنب هذه المنطقة من نطاق الاستغلال الاقتصادى لصالح المجتمع الدولى ككل تعويضا لها عن تخلفها الاقتصادى وعن عدم قدرتها على الاستغلال السريع لمواردها فى المنطقة من ناحية اخرى ٠

ولقيت الفكرة تاييدا مماثلا من العديد من الدول الكبرى التى رات فى اقرارها حدا من المبالغة فى تقرير السيادة الكاملة على اجزاء واسعة من البحر العالى ، كما انها ستستفيد منه بشكل افضل من الدول النامية لأنها اقدر على الاستغلال من ناحية ولأن امام معظمها امتدادات شاسعة تسمح ببسط الولاية عليها خلافا للعديد من الدول النامية التى لا تمكنها الظروف الطبيعية من الاستئثار بمنطقة واسعة ٠

وعارض الفكرة اساسا الدول المغلقة عن البحر او التى لاسواحل لها والدول المتضررة جغرافيا (١) والتى لن تستفيد شيئا من الفكرة وستنقص

= ابعاده الجديدة ، منشاة المعارف ١٩٧٥ ص ٢٢٥ ، الدكتور صلاح عامر ، المنطقة الاقتصادية الخالصة ، ضمن مؤلف قانون البحار الجديد والمصالح العربية السابق الاشارة اليه ص ٤٧ وما بعدها ٠

ونجد لدى البعض اصطلاحات اخرى يطلقها على هذه المنطقة مثل بحر الفروسة ، والبحر الارثى والبحر الوقف او الحكر ٠

(١) حددت الدول المتضررة جغرافيا بانها تلك الدول التى - وان كانت لها سواحل - الا انها لا تستطيع لأسباب جغرافية المطالبة بمنطقة خالصة والتى لا تستخلص لأسباب بيولوجية او ايكولوجية ذات صفات طبيعية بحته اية ميزة اقتصادية ملموسة من استغلال الموارد الحية الموجودة فى منطقتها

استفادتها بشكل كبير من استغلال قاع البحر نتيجة لاستئثار الدول بمناطق كبيرة منه وهذه الدول هى بوليفيا وافغانستان وسنغافوره ونيبال ٠

وتقدمت العديد من الدول بافكار بديلة لتحل محل فكرة المنطقة الاقتصادية الخالصة مثل فكـرة اعطاء حقوق تفضيلية للدولة السـاحلية فيما وراء البحـــر لها وهى فكرة تجد أصلها فى العديد من الاعلانات عن حقوق الصيد فى بعض مناطق أعالى البحار لبعض الدول لاعتبارات تاريخية ٠

ويبدو ان مناصــــرة الدول الكبرى وعلى راســـها الولايات المتحدة الأميركية والاتحاد السوفيتى للفكرة قد جعل المؤتمر يميل فى النهـاية الى اقرارها مع ضرورة التوفيق بين المصالح المتعارضة حولها بالشـكل الذى سنراه الآن (١) ٠

المقصود بالمنطقة الاقتصادية الخالصة :

٧٥٧ _ عرفتها المادة ٥٥ من الاتفاقية بانها منطقة واقعة وراء البحـر الاقليمى وملاصقة له يحكمها النظام القانونى المميز المقرر فى هذا الجزء ،

= الاقتصادية الخالصة والتى تتأثر حقوقها فى الوصول الى الموارد الحية تأثرا سيئا بسبب انشاء دول أخرى مناطق اقتصادية لها ٠

راجع تقرير مفيد شهاب عن اعمال الدورة الثالثة لمؤتمر الأمم المتحدة لقانون البحار المنعقد فى جنيف فى الفترة من ١٧ مارس الى ١٠ مايو ١٦٧٥ المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد ٣٠ ، ص ٣١٦ وما بعدها ٠

(١) يبدو أن سبب هذا التأييد يرجع الى رغبة هذه الدول الكبرى فى أن تسمح دول العالم الثالث لها بمزايا مقابلة فى هذه الاتفاقية على أساس حرية المرور فى المضايق ، وقصر امتداد البحر الاقليمى على اثنى عشر ميلا ، مما يحقق لها مصالحها الاستراتيجية العديدة فى البحار ٠

راجع

New Directions in the Law of the sea, London, The Fritish Institute of Interntional and comparative law, 1973, Vol I, p. 270.

وبموجبه تخضع حقوق الدولة الساحلية وولايتها وحقوق الدول الاخـرى وحرياتها للاحكام ذات الصلة من هذه الاتفاقية » ·

ويتبين من هذا التعريف ان النص اشار فقط الى مكان وجود المنطقة ـ فهى ملاصقة للبحر الاقليمى مباشرة ، كما ان النص تحفظ فى اخضاعها بشكل مباشر لسيارة الدولة الساحلية او لمجرد ولاية او اختصاص عليهـــا ، لان النظام الذى وضع لها نظام خاص لا يمكن ان ننتهى منه الى امستنتاج من هذا القبيل ·

عرض المنطقة الاقتصادية الخالصة :

٧٥٨ ـ هو مائتى ميل بحرى تبدأ من خطوط الاساس التى يقاس منها عرض البحر الاقليمى (المادة ٢٥٧) ويعنى هذا انهـا تشمل البحر الاقليمى ، كما انها تشمل المنطقة المجاورة ، والامتداد القارى لمعظم الدول ·

والواقع ان البحر الاقليمى نظامة القانونى الذى يجعل للدولة سيادة كاملة عليه ، لذا لا تستقيم الاحكام الموضوعة للمنطقة الاقتصادية مع الاحكام المقررة بالنسبة له ، وكذلك الحال بالنسبة للامتداد القارىء ، الذى يخول بدوره مجرد حقوق اقتصادية للدولة الساحلية على مواردها غير الحية ، وتتسع المنطقة الاقتصادية لذاك ، ولاستغلال الموارد الحية ايضا · لذا فان جعل كل هذه المناطق المختلفة فى الانظمة الموضوعة لها يسرى عليها فى النهاية نظام واحد مع عدم تغيير النظام الاصلى لها امر محل نظر ويستحق الانتقاد ·

تعيين حدود المنطقة بين الدول المتقابلة والمتلاصقة :

٧٥٩ ـ جعلت الاتفاقية المرجع فى ذلك الى الاتفاق بين الاطراف وفقا لما تقضى به المادة ٣٨ من النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية ، واذا تعذر الاتفاق ، يتم التوصل الى حل وفقا للنظام الموضوع فى الاتفاقية لحل المشكلات بين الاعضاء فيها ·

النظام القانونى للمنطقة الاقتصادية الخالصة :

٧٦٠ ـ يتضح من استطلاع الاحكام التى وردت عن هذه المنطقه فى الاتفاقية ، ان هناك مجموعة من المصالح المعتبرة فى هذه المنطقة :

المصلحة الاولى : هى مصلحة الدول الساحلية ، وقد اعطتها الاتفاقية حقوق سيادة بالنسبة لبعض الامور ، وحقوق ولاية بالنسبة لامور أخرى ، وان كان الواضح ان المنطقة الاقتصادية استهدف بها صالح الدولة الساحلية اساسا ومنحها الحق فى أن تحتفظ باستغلال الموارد الحية والموارد غير الحية فى المنطقة ٠

والمصلحة الثانية : هى مصلحة المجتمع الدولى بكامله فى هذه المنطقة، فتلك المنطقة هى اساسا جزء من اعالى البحار ولاينبغى ان تصل الحقوق الاقتصادية المقررة للدولة الساحلية فيها الى حد مصادرة الحقوق المقررة للدول الاخرى فى اعالى البحار كما لا يجب اطلاق يد الدولة الساحلية فى استغلال الموارد الحية بالذات بشكل يؤثر على ذات اعالى البحـار المفتوحة للدول جميعا ٠

والمصلحة الثالثة : هى مصلحة فئة من الدول تحتاج اكثر من غيرها الى الثروات الحية للبحار ٠ انها الدول النامية ، وبالذات الدول المتضررة جغرافيا والدول الحبيسة ٠

وسنرى الأن كيف نجحت الاتفاقية فى التوفيق بين هذه المصالح الثلاث٠

حقوق الدول الساحلية فى المنطقة الاقتصادية :

٧٦١ ـ تشبه الحقوق التى تتمتع بها الدولة الساحلية على منطقتها الاقتصادية تلك المقررة لها على رصيفهـــا القارى وان كانت فكرة الرصيف القارى تتصل بالموارد غير الحية وهذه الفكرة تشمل الحية كذلك ٠

وواضح أن ما تتميز به فكرة المنطقة الاقتصادية عن فـــكرة الرصيف

القارى هو مد حقوق الدولة الى الموارد الحية الى جانب الموارد غير الحية فى المنطقة لذا تقررت للدولة حقوق عديدة على هذه الموارد وقد جاءت نصوص الاتفاقية تقرز هذا بشكلى عام - من ذلك نص المادة ٥٦ الذى يقـــر انه ، تتمتع الدولة الساحلية فى قطاع واسع وراء بحرها الاقليمى وملاصق للمنطقة الاقتصادية الخالصة بما يلى :

(١) حقوق سيادية لغرض استكشاف الموارد الطبيعية الحيه منها وغير الحية للقاع وباطن الأرض والمياه العلويه واستغلال هذه الموارد وحفظهـــا وادارتها وكذلك فيما يتعلق بالانشطة الاخرى للاســـتكشاف والاســـتغلال الاقتصاديين للمنطقة كانتائج الطاقة من المياه والتيارات والرياح (١) واقامة واستخدام الجزر الصناعية والمنشآت والأبنيه ·

(ب) ولاية على الموجه المنصـــوص عليه فى الاحكام ذات الصـــلة من الاتفاقية بما يلى :

٢ - البحث العلمى البحرى

(٣) حماية البيئة البحرية والحفاظ عليها ·

(ج) الحقوق والواجبات الأخـــرى المنصوص عليها فى هذه الإتفاقية ، المادة ٥٥ ، ·

ويحتاج هذا النص الى تحديد للمقصود بالحقوق السيادية :
والواقع ان تقرير المبدا لم يكن فى حاجة الى ان توصف الحقوق المتصلة به بانها حقوق سيادية ، لأن حقوق السيادة توحى بالخضـــوع للولاية الكاملة للدولة ، والأولى بالنص ان يقرر اختصاصات للدولة فى المنطقة خاصة انه قصر هذه الحقوق على اغراض الاكتشاف والاستغلال والحفظ والادارة ، فتحديد الهدف قد يتعارض مع التعميم السابق بوصف حقوق الدول بانها ، حقوق سيادية ·.

الحقوق المتصلة بالموارد الحية :

٧٦٢ - يتقرر للدولة الساحلية وحدها حق استغلال الثروات الحية فى المنطقة ، واهمها بالطبع الأسماك ٠ ولها ان تشترك مع غيرها فى القيام بهذا النشاط او تقوم به بمفردها ، لقد اعطتها الاتفاقية حقوقا واسعة للحفاظ على هذه المصادر واقرار افضل الطرق لا ستخدامها ٠ من ذلك ان الدولة تقرر كمية الصيد المسموح بها للموارد الحية فى المنطقة والأنواع التى يجوز صيدها ، وتلك التى لا يجوز ، وتنظيم مواسم الصيد وقطاعاته وما هو مسموح لهـا باستخدامه من ادوات الصيد واحجامها وكمياتها ومن اعداد سفن الصيـد واحجامها وانواعها ٠

- كذلك تحدد الدولة اعمار واحجام الأسماك وغيرها من الأنواع التى يسمح بصيدها ٠

- وتضع الأحكام والشروط المتصلة بالمشروعات المشتركة او غير ذلك من الترتيبات التعاونية ٠

ولها ان تضع تدابير حظر استغلال الثروة الحيوانية من الثدييات البحرية او تنظيم هذا الاستغلال او تقييده (١) ٠

وللدول الساحلية فى مباشرتها للحقوق السيادية المتعلقة بالموارد الحية فى المنطقة الاقتصادية ان تفرض المراعاة الكاملة لتشريعاتها ، ولها ان تعترض سـفن الصـيد الأجنبية وان تقوم بتفتيشها والقبض عليهـا واتخـاذ الاجراءات القانونية ضدها ، لضمان تنفيذ قوانينها وانظمتها الموضوعة وفقا لهذه الاتفاقية ٠

---

(١) راجع مؤلف محمد طلعت الغنيمى ، عن القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٢٣٥ ٠

ولا شك ان هذا الاختصاص من الاختصـــاصات الجديرة بالاعتبار ، فانه لا يمارس الا فى نطاق البحار الاقليمية للدول خاصة وان الاتفاقية صريحة فى اقراره بالنسبة للموارد الحية ، ولاحترام نظام الصيد فى المنطقة · واقل مايقال بهذا الصدد ان الدولة تمارس اختصاصا سياديا لا تمارسه إلا على جزء من اقليمها (١) ·

مصلحة المجتمع الدولى :

٧٦٣ ـ فرضت الاتفاقية على الدولة أن تتخذ أفضل التدابير لادارة المنطقة الاقتصادية وفى ضوء أفضل الأدلة العلمية المتوفرة لها ، وان تتخـذ تدابير الصيانة فى شانها على النحو الذى يحقق المحافظة عليها ويرد عنها مخاطر الاسراف فى الاستغلال ·

وفرضت على الدولة كذلك ـ فى ممارستها لحقوقها على المنطقة ـ ان تحصل على الحصيلة القصوى التى تسمح بها الموارد المذكورة ، فاذا لم تكن قادرة على اقتضاء تلك الحصيلة بالكامل ، فان عليها ان تخول الدول الأخرى حق النفاذ الى الفائض من هذه الحصيلة عن طريق الاتفاق الذى تراعى فى منحه الأولويات الآتية :

أ ـ احتياجات الدول النامية فى المنطقة دون الاقليمية او الاقليمية فى جنى جزء من الفائض ·

ب ـ الدول التى كان رعاياها يقومون بالصيد فى المنطقة بحيث يخفض

---

(١) جاء بالاتفاقية الجـــديده بعض الضمانات الخاصـــة بالتحقيق والمحاكمة منها انه يجرى فورا بعد ايداع كفالة او ضمان معقول اخلاء سبيل السفن المحتجزة وطواقمها ، ومنها انه لا يجوز توقيع عقوبة السجن او اى عقوبة بدنية اخرى ، ويجب على الدولة الساحلية فى حالة القبض او احتجاز سفينة أجنبية ، أن تخطر دولة العلم بالوسائل المناسبة بالاجراء المتخذ وباية عقوبة فرضت « المادة ٧٣ من الاتفاقية » ·

الخلل الاقتصادى الناجم عن حرمانهم من الصيد الى الحد الأدنى ٠

جـ ـ الدول غير الساحلية والدول المتضررة على ما سوف نبين :

ومن المصالح الاساسية التى يجب على الدول الساحلية ان تخدمها فى المنطقة الاقتصادية مراعاة الحقوق المقررة للدول الأخرى فى المياه الدولية فيما عدا حرية الصيد ـ حتى لا يصادر مبدا حرية البحار العالية ٠ لذا قررت الاتفاقية انه « تتمتع كافة الدول سواء ساحلية او غير ساحلية ٠٠ بحريات الملاحة والتحليق وارساء الكابلات وخطوط الأنابيب المغمورة وغير ذلك من الاستخدامات المشروعة دوليا للبحر والمتعلقة بالملاحة والاتصالات » (المادة ٥٨) واخير فقد الزمت الاتفاقية الدولة الساحلية بأن تتعاون مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية للحفاظ على انواع معينة من الأسماك والحيوانات البحرية:

فبالنسبة للانواع السمكية الكثيرة الارتحال (١) وقد أدرجت كاملة بملحق الاتفاق يجب ان تتعاون الدولة الساحلية مع الدول الأخرى التى يصيد رعاياها فى المنطقة الاقليمية هذه الأنواع ، من اجل تامين حفظ مثل هذه الأنواع والانتفاع بها على الوجه الأمثل فى جميع انحاء المنطقة الاقليمية ، سواء داخل المنطقة الاقتصادية الخالصة او خارجها ٠ بل تطلبت انشاء منظمات دولية فى المناطق التى توجد فيها دول عديدة تستفيد منها لتحقيق هذا الهدف ٠

وبالنسبة لأصناف البحر النهرية السره التى يكون منشؤها فى انهار الدولة فان عليها المسئولية الأولى فى المحافظة عليها عن طريق وضع التدابير المناسبة لتنظيم الصيد فى جميع المياه التى تقع فى اتجاه البر من الحدود الخارجية لمنطقتها الاقتصادية الخالصة ، ولها ان تحدد الكميات المسموح

---

(١) مثل اسماك التونه بانواعه المختلفة والماكريل والسمك السياف والسمك الشراعى والثدييات البحرية واسماك القرش المحيطية ٠

بصيدها منها · وتلتزم الدولة بالتعاون مع الدول الأخرى التى يصيد رعاياها هذه الأنواع لتحقيق هذا الهدف ·

ونجد تفاصيل لالتزامات اخرى متنوعة تجاه هذا النوع من الأســماك على عاتق الدولة الساحلية التى تقضى انواع النهر البحرية السره فيهـا الجزء الأكبر من دورتها والتزامات اخرى على عاتق الدول التى تمر فيها ، مما يدخل فى مسائل فنية لاتهمنا كثيرا هنا (١) ·

مصلحة الدول الحبيسة والمتضررة جغرافيا :

٧٦٤ ـ من الأمور الأساسية التى يسعى القانون الدولى فى تطوره الحالى الى تاكيدها ، ضرورة الاهتمام بالدول النامية كاشخاص قانونية خاصة تحتاج الى الرعاية والاهتمام والى اعطائها حقوقا تفضيلية لكى تعوض النقص فى مواردها والاستنزاف الذى شهدته هذه الموارد من جانب الدول المتقدمة ردحا طويلا من الزمان ·

ويعتبر قانون البحار من اخصب المجالات التى يمكن ان يتحقق فيها هذا الهدف ، ويرى البعض ان فكرة الدول النامية قد نمت فى نطاق هذا القانون الى الحد الذى جعلها نظرية قانونية تتحدى القرون القديمة التى عاش فيها مبدا حرية البحار العالية ·

ونجد نقطة البداية فى اتفاقية جنيف التى نظمت الصيد فى البحــار العالية (١٩٥٨) اذ اعترفت بحاجات شعوب الدول النامية المتزايدة الى الطعام، وبذا اقرت بحاجاتها الى الحماية فى نطاق الموارد الناتجة عن البحار العالية

وقد حددت الاتفاقية الدول المتضررة جغرافيا بانها ، الدول الساحلية بما فيها الدول المشـاطئة لبحار مغلقة او شـبه مغلقة ، التى يجعلها موقعها

---

(١) راجع نصوص المواد من ٦٢ ، ٦٣ ، ٦٤ ، ٦٥ ، ٦٦ ، ٦٧ ، من الاتفاقية ·

الجغرافى معتمدة فى حصولها على امدادات كافية من السمك لاغراض تغذية سكانها او جزء من سكانها على استغلال الموارد الحية للمناطق الاقتصادية الخالصة لدول اخـرى واقعة فى نفس المنطقة دون الاقليمية او الاقليمية ، وكذلك الدول الساحلية التى لا تستطيع ادعاء مناطق اقتصادية خالصة خاصة بهـا » ٠

وهكذا نجد أن ممارسة الدول غير الساحلية والدول المتضررة جغرافيا لهذا الحق فى الاستفادة من ثروات المنطقة الاقتصادية الخالصة مقيد بمجموعة من الشروط هى :

الدول المستفيدة :

٧٦٥ ـ ويمكن ان تكون دولا ساحلية ولكن سواحلها ضحلة او ضيقه بحيث لا تجد لها مناطق اقتصادية خالصة ٠

ويدخل فيها الدول التى لها مناطق اقتصادية محدودة المساحة كذلك تشمل طائفة الدول التى تعتمد فى تغذيه سكانها على أسماك توجد فى المناطق الاقتصادية لدول اخـرى مجاورة لها ٠

مضمون الحق :

للدول المحدودة انفا الحق فى المشاركة فى استغلال جزء مناسب من فائض الموارد الحية للمناطق الاقتصادية الخالصة للدول الساحلية الواقعة فى نفس المنطقة الاقليمية او دون الاقليمية ٠

واداة المشاركة هو الاتفاقات الثنائية التى تراعى العديد من الظروف منها : الحاجات الغذائية لسكان كل الأطراف ، ضرورة تفادى احداث آثار ضارة بالمجتمعات المتعيشة على صيد الاسماك او صناعات صيد الاسماك فى الدولة الساحلية ، مدى مشاركة الدول غير الساحلية والمتضررة جغرافيا غير الدولة طالبة المشاركة ـ فى ثروات المنطقة ٠

وواضح ان هذا الحق مقيد بالعديد من الامور بما يجعله يتوقف الى حد كبير على ارادة الدولة الساحلية ، بل ان المادة ٧١ من الاتفاقية جعلت لهذه الدولة الحق رفض تنفيذ هذه الحقوق للدول غير الساحلية والمتضررة اذا كان اقتصادها يعتمد اعتمادا شبه كلى على استغلال الموارد الحية لمنطقتها الاقتصادية الخالصة ، مما يرينا أن التعبير عن هذه الامور بوصف الحق فيه كثير من التجاوز ٠

كما اننا قد اوضحنا ان فكرة المنطقة الاقتصادية الخالصة هى من نتاج فكر الدول النامية ومن قراراتها التى اتخذتها بصدد الاحتفاظ بمساحات من البحر العالى تمارس فيها اختصاصات اقتصادية (١) ٠

لذا كان من المهم مراعاة مصالح هذه الدول بشكل عام ، وفى نطاق المنطقة الاقتصادية بشكل خاص ٠ وقد وجدنا العديد من النصوص التىتحقق مصلحتها وعلى وجه الخصوص طائفة اخرى خاصة منها هى ، الدول المقفله والدول المتضررة جغرافيا ٠ فمن ناحية نجد حقا صريحا للدول غير الساحلية فى الاتفاقية ، فى المشاركة فى استغلال الموارد الحية للمناطق الاقتصادية الخالصة للدول الساحلية وذلك على اساس منصف ومع مراعاة ما يتصل بالأمر من ظروف اقتصادية وجغرافية لجميع الدول المعينة ، ويتم ذلك عن طريق الاتفاقات الثنائية ٠

ونجد قيدا اخر يراعى مصلحة الدول النامية بشكل عام هو انه لا يكون الدول غير الساحلية المتقدمة النمو أن تمارس حقوقها الا فى المناطق الاقتصادية الخالصة المتاحة للدول الساحلية المتقدمة النمو ٠

---

(١) راجع للمؤلف الاطار القانونى للنظام الاقتصادى الدولى الجديد ، سنة ١٩٧٧ ص ١١٤ وما بعدها ، والدكتور محمد السعيد ، نحو قانون دولى للتنمية ، المجلة المصرية للقانون الدولى المجلد ٣٤ ، ١٩٧٨ ص ٦٤ وما بعدها.

ومن ناحية اخرى اعطى مشـــروع الاتفاق للدول ذات الخصـــائص الجغرفية الخاصة والمتضررة جغرافيا ، الحق فى ان تساهم فى استغلال جزء مناسب من المصادر الحية فى المنطقة الاقتصاديةالخالصة للدولة الساحلية الموجودة معها فى نفس المنطقة الاقليمية او دون الاقليمية • على اســـاس منصف ، مع مراعاة كافة الظروف الجغرافية لكافة الدول المعينة (١) •

والواقع ان هذا الحق غير واضح وكنا نامل أن تحددة الاتفاقية بشكل مفصل فاى الدول تلتزم بالسماح للدول المتضررة فى الاستغلال ؟ وما هو الجزء المناسب للاستغلال ، ولماذا تلزم دولة بعينها من بين عديد من الدول المجاورة بان تسهم هذا الاسهام لصلحة الدول الحبيسة او المتضررة جغرافيا كل هذه المسائل تحتاج الى حســـم بطريق واضح حتى يمكن ان تتبلور الى حق بالمعنى القانونى الصحيح لدول فى حاجة ماسة الى الطعام لاطعام الاعداد المتزايدة من شعوبها (٢) •

استغلال الموارد غير الحية :

احالة :

٧٦٦ ـ احالت النصوص الى التنظيم القانونى للرصيف القارى بالنسبة لاستغلال الموارد غير الحية وقد بيناه فيما سبق لذا نحيل اليه •

---

(١) عرف نص المادة ٧٠ من النص التفاوض المنقح المقدم لدورة عـــام ١٩٨٠ هذه الدول بانها الدول التى تقع فى منطقة اقليمية تجعل منها خصائصها الجغرافية معتمدة على استغلال الموارد الحية فى المناطق الاقتصادية خاصة لمواجهة الحاجات الغذائية لسكانها ، والدول النامية التى لا تستطيع ادعاء مناطق اقتصادية خالصة لها •

(٢) راجع تفصيلات واسعة عن هذا الموضوع لدى :

W. Friedmann, Selden Redivivus, Toward a partition of The Seas A.J.I.L. Vol, 65. p. 750

L. Nelson, The patrimonial Sea, I.L.Q. Vol 22; 1973, p. 660

كذلك نجد نصا يعطى للدولة فى المنطقة الاقتصادية بعض الحقوق الغرض منها كفالة هيمنة الدولة على الموارد الحية وغير الحية على السواء ، وهو النص الذى يجيز لها وحدها أن تقيم فى المنطقة الاقتصادية الخالصة : الجزر الصناعية ، والمنشآت الصناعية اللازمة للاستغلال ، كما تعطيها الولاية عليها خاصة فيما يتعلق بأنظمة الجمارك والضرائب والصحة والهجرة ، كما أن لها أن تقيم حولها مناطق سلامة معقولة تتخذ فيها ما يلزم من تدابير لضمان سلامة الجزر الصناعية والمنشآت والملاحة (١) .

---

(١) ما سبق ٥٢١ وما بعدها .

الفصـــل السادس

الميـــــاه الداخليــــة

المقصود بالمياه الداخلية :

٧٦٧ ـ المياه الداخلية هى كافة أنواع الميـــاه المالحة أو العذبة التى تقع باكملها داخل الاقليم البرى للدولة - فقد رأينا أن البحر الاقليمى هو بمثابة مساحة من البحر ملحقة باقليم الدولة ، انما المياه الداخلية تكون جزءا من هذا الاقليم ، وتقع بكاملها عليه ٠ وهى تشمل على ذلك القنوات ، الانهار ، الخلجان الموانىء ، البحيرات والبحار المقفلة ، والمضايق ٠

واذا كنا قد خصصنا هذا الفصل لدراسة قانون البحر ، فقد يبدو أننا اذا ما تناولنا المياه الداخلية ، فاننا نخرج عن حدود عنوان الفصل ٠ ومع ذلك، فنظرا لأن المياه الداخلية تشمل أجزاء بحرية عديدة فانه من الضرورى أن نبين الاحكام المتصلة بها فى هذا الجزء ٠

ومن ناحية أخرى تبدو هنا أهمية دراسة المناطق المائيـــة باكملها بشكل متصل ، سواء أكانت مياها عذبة أم مياها مالحة ، لأن التنظيم القانونى لا يختلف بحسب العذوبة او الملوحة ، وانما يختلف بحسب موقع الجزء المائى بالنسبة لاقليم الدول ، فضلا عن الارتباط الجغرافى والقانونى لمختلف أجزاء المياه فى داخل الدول وخارجها (١) ٠

وقد أخذت اتفاقية جنيف للبحر الاقليمى ، واتفاقية الامم المتحدة لقانون البحار بفكرة المياه الداخلية واعتبرتها هى المياه التى تقع فى الجانب المواجـــه

---

(١) ريتر ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٢١٧ ، عبد العزيز محمد سرحان ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٣٢٤ ، سورنسن ، موجز القانون الدولى ، ص ٢٣٣ ٠

للأرض من خط قياس البحر الاقليمى » (١) ٠

وأهم ما يدخل فى المياه الداخلية من أجزاء هى البحار المقفلة ، والخلجان والبحيرات التى تقع كلها فى دولة واحدة ، والموانى وكذلك الانهار الوطنية ، أى التى تقع كلها فى اقليم دولة واحدة ، والاحواض البحرية الواقعـــة داخل المـــوانىء ٠

وقد سبق أن تحدثنا عن نظام الخلجان وما يعتبر منه جـــزءا من الميه الداخلية ، وما لا يعتبر ، وقواعد القياس بالنسبة له ، فنحيل الى ما سبق ٠

اما الآن فسنتكلم عن النظام القانونى للمياه الداخلية من ناحية ، ثم نعرض لبعض أنواع المياه الداخلية ، وهى البحار المقفلة وشبه المقفلة ، ثم المـــوانىء البحرية ، والانهار الوطنية ٠

اولا ـ النظام القانونى للمياه الداخلية :

٧٦٥ ـ ان كل أنواع المياه الداخلية أنهارا أم بحارا أم خلجانا ، تخضـــع للسيادة الكاملة للدولة ، تلك السيادة التى لا تتقيد بالقيود المقـــررة للدول الاخرى فى البحر الاقليمى ـ ويترتب على ذلك عدة نتائج هامة :

١ ـ فلا تتمتـــع سفن الدول الاجنبية بحق المرور البرىء فى المياه الداخلية للدولة ٠ واذا ما رغبت السفن الاجنبية فى الدخول فى المياه الداخلية ، فان عليها أن تطلب تصريحا من الدولة بذلك ٠

٢ ـ تخضع الملاحة فى المياه الداخلية للاختصاص المطلق للدولة ، فلهـا أن تقصر الملاحة فيها على رعاياها ، كما أن لها أن تحدد مناطق معينة فقط يجوز دخول السفن الاجنبية فيها ٠

---

(١) راجع المادة الخامسة من اتفاقية جنيف ، وقد ذكرت المادة السابعـــة من الاتفاقية الاخيرة أنه « تشكل المياه الواقعة على الجانب المتجه نحو البحر من الخط الاساسى للبحر الاقليمى جزءا من المياه الداخلية للدولة » ٠

٣ _ تتمتع الدولة بالحق الكامل والمطلق فى استغلال المصادر الطبيعيـة فى هذه المياه ، ولا يجوز للافراد أو الدول الاجنبية أن يدعوا بحقوق على هذه المصادر من أى نوع ، الا اذا كان ذلك بناء على اتفاق دولى (١) ٠

ومع ذلك فان الاتجاه الحديث يميل الى فتح المياه الداخلية ما أمكن للملاحة وعدم غلقها الا للضرورة ، وان كان ذلك لا يعنى وجود حق للمرور البرىء فى المياه الداخلية (٢) ٠

ثانيا _ البحار المغلقة والبحيرات :

٧٦٩ _ وهى مساحات مائية بحرية لا اتصال لهـا بالبحر العالى ومن ثم يحيط اليابس بها من جميع الجهات ، والامثلة الواضحة لها بحر قزوين والبحر الميت ، ويلحق بها فى حكم القانون البحيرات مثل بحيرات فيكتوريا والبرت فى افريقيا وبحيرة كومولى فى ايطاليا ٠

والنظام القانونى للبحار المقفلة هى أنها اذا كانت تقع كلها فى اقليم دولة واحدة فانها تعد من المياه الداخلية التى تخضع للنظام الذى تضعه الدولة لها تماما كما أوضحنا ، أما اذا كان البحر أو البحيرة واقعا فى اقليم أكثر من دولة ، فان الامر محل خلاف ، والمرجع فى طريقة الاستفادة بهذه البحار أو البحيرات الى الاتفاق بين الدول المعنية أساسا واذا لم يوجد فان البعض يرى أن كل دولة لها السيادة على الجزء الملاصق لها فى حدود البحر الاقليمى ، وأن يعتبر

---

(١) راجع سورنسن ، موجز القانون الدولى ، المرجع السـابق ص ٣٣٥ ، مصطفى الحفناوى : قانون البحار فى زمن السلم ، المرجع السابق ص ١١٣ محمد عوض ، حق المرور البرىء فى البحار ، رسالة القـاهرة ١٩٧٧ ، ص ٢٥٧ ٠

(٢) راجع الكتاب السنوى لمجمع القانون الدولى عام ١٩٥٧ دورة أمستردام ، المجلد ٤٧ ص ٤٧٣ ٠

الجزء الاوسط منه فى حكم أعالى البحار بالنسبة لها جميعا (١) .

البحار شبه المغلقة :

٧٧٠ - تشبه البحار شبه المغلقة البحار المغلقة من حيث احاطة اليابس بها من مختلف الجهات ، فيما عدا منفذ ضيق يصلها بالبحار العالية ، مثل بحر أزوف فى جنوب روسيا ، والبحر الاسود ، وبحر البلطيق .

وبالنسبة للنظام القانونى لهذه البحار فانه لا صعوبة بالنسبة للفرض الذى توجد فيه بكاملها فى اقليم دولة واحدة ، فهى تخضع للسيادة الكاملة لها اذ يسرى عليها نظام المياه الداخلية انما الصعوبة تقوم فى الحالة التى يقع فيها البحر بين شواطىء عدة دول ، والرأى الراجح يتجه الى القول بخضوعها للسيادة المشتركة لهذه الدول ، ولا تقرر حرية الملاحة فيها للدول الاخرى الا اذا كانت البحار مستخدمة فى الملاحة ، وهذا وفقا للنظرية العامة للمضايق كما سنعرضها فيما بعد .

والذى يهمنى أن أشير اليه هو موقف الاتفاقية الاخيرة من المشكلة ، فقد عرفت البحار المغلقة أو شبه المغلقة بأنها « الخلجان ، أو الاحواض أو البحار التى تحيط دولتان أو أكثر وتتصل بالبحار المفتوحة بواسطة منفذ ضيق أو تتألف كليا أو أساسا من البحار الاقليمية والمناطق الاقتصادية الخالصة لدولتين ساحليتين أو أكثر » .

وعلى ذلك فقد اعتبر مؤتمر جنيف خاصتين رئيسيتين فى البحار المغلقة أو شبه المغلقة .

الاولى : ضرورة أن تحيط البحار المغلقة دولتان أو أكثر ، أو أن تتألف كليا أو أساسا من البحار الاقليمية والمناطق الاقتصادية الخالصة .

---

(١) راجع على صادق أبو هيف ، القانون الدولى العام ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، الطبعة الحادية عشرة ، ص ٤٥٢ بند ٢٣٥ .

الثانية : أن تتصل بالبحار المفتوحة بواسطة منفذ ضيق ·

وهكذا نجد أن النص استبعد من نطاق التنظيم الدولى ، البحار المغلقة كلية ، لأنها لا تستخدم فى الملاحة الدولية ، كذلك البحار التى تقع بأكملها داخل نطاق دولة واحدة ، لأن صفة المياه الداخلية واضحة فيها وتخضع من ثم بوضوح لاحكامها ·

وواضح ان مايمثل خلجانا من هذه المياه · يخضع للاحكام التى يقررها القانون الدولى بالنسبة للخلجان ، اما التنظيم الذى اهتم مؤتمر الأمم المتحدة الثالث بتقريره بالنسبة لهذه البحار ، فهو وضع التزامات على عاتق الدول المحيطة ، فقد اوجب عليها أن تقوم اما مباشرة او عن طريق منظمة دولية اقليمية بتنسيق ادارة الموارد الحية للبحر فى هذه البحار وصور استكشافها واستغلالها وتنسيق السياسات البحثية العلمية والاضطلاع ببرامج مشتركة للابحاث فى المنطقة ·

ولم تقرر الاتفاقية شيئا بالنسبة للملاحة فى هذه البحار وانما اهتمت بوضع الموارد فيها بالشكل الذى يفهم منه انها تعطى حقوقا مشتركة للدول فيها ، والمسالة فى نظرى لا تحتاج الى تنظيم خاص لأن البحار المقفلة بالشكل الذى حددته الاتفاقية لابد أن تدخل فى المياه الداخلية او البحر الاقليمى أو المنطقة الاقتصادية الخالصة للدول الواقعة عليه (١) ·

وربما كانت المشكلة العملية الأكثر اثارة بالنسبة لهذه البحار هو تحديد المناطق البحرية للدول المشتركة فى هذه البحار بعد توسع الاختصاصات البحرية المتعلقة بالدول نتيجة الاقرار الدولى بمد البحر الاقليمى الى ١٢ ميلا وبمد المنطقة المجاورة الى ١٢ ميلا بحريا آخر ، واقرار المنطقة الاقتصادية الخالصة ، فالعراق مثلا طالبت مؤتمر الأمم المتحدة للبحار بضرورة أن يتم

---

(١) راجع المادتين ١٢٢ ، ١٢٣ من الاتفاقية ·

تحديد المناطق البحرية فى البحار شبه المغلقة بالاتفاق وفقا لمبادىء العـدل والانصاف والظروف الخاصة وان ينص على ذلك فى الاتفاقية (١) ، وهى تخشى من السيطرة الايرانية على الخليج العربى ومضيق هرمز ٠

ثالثا : نظام الموانىء البحرية :

٧٧١ ـ الموانىء اماكن خاصة تجهزها الدول على اقليمها لاسـتقبال السفن سواء اكانت مملوكة لها او مملوكة لدول اخرى ٠ ومن الطبيعى ان توجد هذه الموانىء لتقديم الخدمات الأساسية للسفن ، ولكن يمكن للدول ان تستفيد منها فى شحن وتفريغ السفن ٠

ونظرا للاهمية الدولية للانتفاع بالموانىء بين الدول فقد اخضعتها الدول لتنظيمات اتفاقيه (٢) ٠

والمبدأ العام ان الموانىء تخضع للاختصاص الكامل للدولة ومن ثم فهى تفرض فيها الأنظمة التى تحقق مصالحها ، وتحمى النظام العام فيها ٠

اما القيود المفروضة على هذا الأصل العام مراعاة للصالح العام الدولى فهى تتعلق بضرورة استقبال السفن التابعة للدول الأخرى وتقديم المساعدات اللازمة لها فلا يجوز للدولة ان تغلق موانيها البحرية فى وجه السفن الأجنبية الا فى الأحوال الآتية : ـ

١ ـ اذا واجهت الدولة ظروف استثنائية تتعلق بالأمن العام او الصحة العامة على أن ينطبق ذلك بالنسبة لكافة السفن بما فيها السفن الوطنية ٠

---

(١) راجع تقرير لجنة الخبراء العرب لقانون البحر (الدورة الخامسة) يناير ١٩٧٦ والدورة السادسة تونس ١٩٧٧) ٠

(٢) اتفاقية جنيف للموانىء والأحواض البحرية المبرمة فى ديسمبر عام ١٩٢٣ ، راجع للمرحوم الدكتور محمد حافظ غانم ، محاضرات عن النظام القانونى للبحار ، معهد الدراسات العربية ، ١٩٦٠ ص ، ٣١ ، على صادق ابو هيف ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ، ص ٤٤٤ ٠

٢ ـ الموانىء الحربية فلا يجوز للسفن الأجنبية دخولها ، كما يجوز للدولة أن تغلق بعض موانيها لأسباب خاصه تبرر ذلك ، مادامت تفتح الأخرى

٣ ـ لا يسرى هذا القيد بالنسبة للسفن الحربية او العامة التابعة للدول الأخرى ، فيجوز للدولة أن تخضع دخول هذه السفن فى موانيها لقيود خاصه٠

رابعا : الأنهار الوطنية :

٧٧٢ ـ **الأنهار الوطنية : هى تلك الأنهار التى تجرى فى اقليم دولة** واحدة أى تقع من منبعها الى مصبها وجميع روافدها فى دولة واحدة وهى تدخل فى السيادة الكاملة للدولة التى تقع فيها ، حكمها فى ذلك حكـــم أى شىء موجود فى هذا الاقليم لذا فهى مستغله بالكامل فى الملاحة الداخلية ، كما تستفيد بها وحـــدها فى غير شـــئون الملاحة ٠ ومثال هذه الأنهـــار نهر التايمز فى بريطانيا ٠

وقد بذل المجتمع الدولى جهدا فى سبيل استفادة الدول الأخرى من الأنهار الوطنية ذات الأهمية فى الملاحة الدولية ، ولكن مؤتمر برشلونة الذى انعقد عام ١٩٢١ ، قرر حرية الملاحة فى هذه الأنهار على أساس اختيارى وبالتبادل وفقا لبروتوكول خاص لم ينضم اليه سوى عدد قليل من الدول (١)٠

---

(١) ابو ديف ، المرجع السابق ص ٣٨٦٠

الفصل السابع

الممرات الدولية البحرية

٧٧٣ ـ من اهم الموضوعات التى تشغل الدول منذ زمن قديم ، موضوع المرور فى الممرات البحرية الدولية ، لأن هذه الممرات تسهل على سفن الدول قطع مسافات واسعة للوصول الى المكان الذى تستهدفه ، كما انهـا تمثل مناطق للامان وارشاد السفن فى البحار كما تستطيع ان تزود فيها بما تريد لأنها عادة مزودة بما يلزم هذه السفن من وسائل تموين ووقود ٠

وتخضع هذه الممرات الدولية لاعتبارات توصى بحلول متعارضة ، فهى من ناحية قد تمثل أجزاء من اقاليم الدول مياها داخلية ام اقليمية ، ومن ثم فالسماح بالعبور فيها لكافة السفن خاصة الحربية والنووية قد يعرض سلامة الدولة للخطر ، كما انه بحكم انها اجزاء من اقليم الدولة ، فيجب ان تخضع للانظمة التى تضعها الدولة لها ٠

ومن ناحية اخرى ، نجد المصلحة الدولية الهامة والأساسية فى تقرير حق المرور للسفن التابعة لمختلف الدول فى هـــذه الممرات ، مما يقتضى ان تخفف من قيود الخضوع للسيادة الاقليمية للدول المحاذية لها ٠ ومن هنا بدا الصراع بين الدول الساحلية ، وبين القوى البحرية الكبرى التى تحتاج الى استخدام هذه الممرات اكثر من غيرها فى شئون الملاحة ٠

ويوجد نوعان من الممرات الدولية البحرية ، الأولى صناعية اى فتحتها الدول للملاحة ، وهى القنوات ، وسنتناول نظامها القانونى فى مبحث اول ، والثانية طبيعية اى تشكلت وفقا لظروف جغرافية وجيولوجية متعددة ومختلفة بحسب كل منطقة ، وهى ما تعرف اصطلاحا بالمضايق ، وسوف نقوم ببحث النظام القانونى الخاص بها فى مبحث ثان ٠

المبحث الأول

الممرات الدولية الصناعية

« القنـــوات »

٧٧٤ ـ فكرت الدول فى حفر القنوات لأسباب تتصل بتسهيل الملاحة بينهـــا أساسا ، ولاختصار المسافات الواسعة التى تفصل بين مختلف البحار العاليـــة ٠

وعلى ذلك فان القنوات تقع كلها فى أرض دولة واحدة وعادة ما تدخل فى المياه الداخلية للدولة ٠ لذا فان المبدأ العـام بالنسبة للمركز القانونى لهـــا أنها تخضع لسيادة الدولة التى تقوم بتنظيمها كما تنظم المنافع العامة فيها ٠ ينطبق ذلك على قناة السويس وقناة بنما وقناة كييل ٠

ومع ذلك فنظرا لاهمية القنوات فى الملاحة الدولية ، فقد تناولتها تنظيمات اتفاقية دولية ، جعلت الدولة الواقعة فيها تقبل التزامات بالنسبة لاستخدامها لصالح الملاحة الدولية تخرجها بشكل يقل أو يكثر ـ حسب ظروف كل قناة ـ عن النظام التقليدى للمياه الداخلية ٠

وسنتناول بشكل مفصل النظام القانونى لقناة السويس المصرية ، ونرى المراحل المختلفة التى مر بها ، ثم نقوم بمقارنة هذا النظام بالنظام القانونى لكل من قناتى بنما وكييل ٠

اولا ـ قناة السويس :

٧٧٥ ـ تصل قناة السويس البحر الابيض المتوسط بالبحر الاحمر ، وتقع كلها داخل الاقليم المصرى ، لذا فهى تعد من المياه الداخلية لمصر ٠

ومع ذلك ، فقد تأثرت قناة السويس بالتاريخ السياسى لمصر الحـديث ، وانعكست على نظامها القانونى مختلف المراحل السياسـية التى مرت بهـا

مصر ، لذا نستطيع أن نقرأ العديد من الاحداث على صفحات التاريخ القانونى للقناة ، وهو ما سوف نهتم بتوضيحه من خلال دراسة مركز القناة وفقا لنظام الامتياز ، ثم اتفاقية القسطنطينية ، فالوضع بعد قيام اسرائيل ، واستخدام مصر لحقوق الحرب فى القناة ضدها ، لنرى العديد من مراحل الصراع العربى الاسرائيلى ، وتأثيرها على القناة حتى ابرام اتفاقية السلام المصرية الاسرائيلية عام ١٩٧٩ ٠

(١) مركز القناة وفقا لنظام الامتياز

٧٧٦ ــ نظرا لأن القناة من الاراضى المصرية ، فقد اختارت مصر لادارتها نظام الامتياز والذى يتمثل فى اعطاء التزام ادارة القناة لشركة لمدة معينة وبشروط معينة ، تحدد علاقة الدولة بالشركة ، وشروط تقديم الخدمة للمنتفعين ، وقد أعطت حكومة مصر هذا الامتياز لشركة قناة السويس « ديلسبس » لمدة ٩٩ سنة ووضحت فى العقد شروط الالتزام والادارة وأهمها أن تكون قناة السويس مفتوحة على الدوام لعبور السفن التجارية لمختلف الدول دون تمييز بينها أو تخصيص أو تفضيل للاشخاص أو الجنسيات ٠

وتلتزم السفن بمراعاة الشروط التى تضعها الشركة للملاحة ، ودفع الرسوم المقررة ٠ وحرص الالتزام على تأكيد الصفة المحايدة للقناة وابعادها عن مخاطر الحرب وصراعات القوى الدولية (١) ٠

(٢) اتفاقية القسطنطينية ١٨٨٨

٧٧٧ ــ ومع ذلك فمن المعلوم أن للدول أن تتفق على ما يخالف الاحكام العرفية وقد ارتضت مجموعة من الدول ــ من بينها الدولة العثمانية التى كانت

(١) راجع فى النظام القانونى للقناة : عبد الله رشوان ، المركز القانونى لقناة السويس ونظائرها ، القاهرة ١٩٥٨ ، مصطفى الحفناوى : قناة السويس القاهرة عام ١٩٥٠ ، حامد سلطان : القانون الدولى العام فى وقت السلم طبعة ١٩٧١ ، المرجع السابق ، بند ٥٧٤ وما بعده ، محمد حافظ غانم : مبادىء القانون الدولى العام ، طبعة ١٩٦٧ ص ٣٧٧ ٠

صاحبة السيادة على مصر فى ذلك الوقت ـ على وضع تنظيم اتفاقى يحكم مركز قناة السويس ، وهو ما تضمنته اتفاقية القسطنطينية المنعقدة فى ٢٨ ديسمبر عام ١٨٨٨ • وقد قام هذا التنظيم وفقا لثلاثة مبادىء هى : حرية المرور فى القناة ، احترام السيادة المصرية ، تحييد القناة •

أ ـ حرية الملاحة فى القناة :

٧٧٨ ـ نصت المادة الاولى من الاتفاقية على أنه « تكون قناة السويس البحرية على الدوام حرة ومفتوحة ، سواء فى وقت الحرب أو فى وقت السلم ، لكل سفينة تجارية أو حربية دون تمييز لجنسيتها » • ولكى يتحقق هذا الهدف تعهدت الدول الاطراف فى المعاهدة بالا تمس باى شكل ، حرية استخدام القناة ، سواء فى وقت السلم أو فى وقت الحرب • كما اتفقت الدول المتعاقدة على عدم جواز مباشرة أى عمل يكون الغرض منه تعطيل الملاحة بالقناة ، أو فى مينائى مدخليها ، أو فى مسافة ثلاثة أميال بحرية من هذين المدخلين •

(ب) سيادة مصر على القناة :

٧٧٩ ـ ومع ذلك فلقد حرصت الاتفاقية على الاعتراف بالسيادة المصرية على القناة • ولم يرد النص على ذلك صراحة فى نصوصها ، وانما عبرت عنه ضمنا نصوص عديدة : فلقد وضعت المادة التاسعة على عاتق الحكومة المصرية ـ ولم تكن وقتذاك تتمتع بشخصية دولية كاملة ـ مسئولية مراعاة احترام تنفيذ الاتفاقية ، فجاءت تقول : تتخذ الحكومة المصرية فى حدود سلطاتها المستمدة من الفرمانات ، وبالشروط الواردة فى المعاهدات الحالية ، التدابير التى تحمل على احترام تنفيذ المعاهدة المذكورة • وكذلك أعطت المادة ١٠ من الاتفاقية للحكومة المصرية ، حق اتخاذ التدابير اللازمة لضمان الدفاع عن مصر وحفظ النظام العام فيها ، وان قيدت ذلك بقيدين :

الاول ــ أن تخطــر الدول الموقعـــة على الاتفاقية بما تريد اتخـاذه من التـــدابير ·

الثانى ــ ألا تعوق هذه التدابير حرية استخدام القناة ·

وقد اختلف الفقــه المصرى حـــول مدلول هذا القيد ، فرأى البعض ، أن مثل هذا القيد يتجاهل مصلحة الدولة صاحبة الاقليم ، اذ يجعل حرية المرور نافذة على الدوام ، وبالنسبة لجميع الدول ، يؤدى ذلك الى أن قيـــام حالة الحرب بين مصر وأى دولة أخــرى ، لا يحرم هذه الاخيرة من المـــرور فى القنـــاة ·

ورأى البعض الآخر أن حق المرور ، بمقتضى هذه الاتفاقية ، يعلو عليـــه حق آخر يقرره القانون الدولى العرفى ، هو حق الدولة فى الدفاع الشرعى عن نفسها ، والذى يخولها أن تتخذ ما يلزم اذا حدث ما يهدده ، ولو أدى الى خرق التزاماتها الدولية ·

وأفضل تفسير لهذا النص هو القول بوجوب ألا يكون من شأن اتخاذ التدابير الدفاعية عن مصر أن تمنع منعا عاما حرية استخدام القناة ، أما التدابير التى يكون من شأنها تقييد حرية استخدام القناة بالنسبة للدولة التى تتخذ مصر ضدها التدابير الكفيلة بحملها على احترام تنفيذ أحكام الاتفاقية ، أو بالنسبة للدولة التى تدافع مصر عن نفسها فى مواجهتها ، أو للاحتفاظ بالنظام العـام فى مواجهتها ، فانهـــا تعد تدابير مشروعة ومتوائمـــة مع أحكام اتفاقيـــة القسطنطينية (١) ·

(ج) حياد القناة :

٧٨٠ ــ وضعت اتفاقية القسطنطينية تنظيما للقناة فى حالة الحرب يكفل

---

(١) حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، المـرجع السابق بند ٥٧٩ ، عبد اله رشوان ، المركز القانونى لقناة السويس ، المـــرجع السابق ص ٦٢٣ ·

وضعها فى موضع الحياد فى أى حرب تدور بين أطراف دولية ، هذا التنظيم لم يحترم دائما ، وخاصة من جانب انجلترا ، الدولة التى كانت تحتل مصر لفترة طويلة .

ونلاحظ أن تحييد القناة أملته رغبة المجتمع الدولى فى استمرار هذا الممر المائى الهام مفتوحا للملاحة فى كل الاوقات دون توقف لأى سبب كان ، أما عن المسائل التى نصت عليها الاتفاقية لتحقيق الحياد فهى :

١ ـ عدم جواز اجراء حصر بحرى ضد القناة .

٢ ـ لا يجوز للدول المحاربة القيام بأعمال حربية أو عدوانية فى القناة أو ضدها ، أو اتيان أعمال من شأنها عرقلة الملاحة فى القناة أو فى احدى فتحتيها حتى ثلاثة أميال بحرية .

٣ ـ لا يجوز للدول المحاربة أخذ أو انزال أى ذخائر أو مهمات حربية أو جنود فى القناة أو فى أحد موانيها .

٤ ـ لا يجوز للدول أن تكون لها سفنا حربية مرابطة داخل مياه القناة بما فيها بحيرة التمساح والبحيرات المرة ، ويجوز لغير الدول المحاربة الاحتفاظ بسفينتين حربيتين على الاكثر بمينائى بور سعيد والسويس .

٥ ـ ومنعت الاتفاقية السفن المحاربة وفى وقت الحرب أن تأخذ تموينا من القناة فيما عدا حالة الضرورة القصوى وبقدر هذه الضرورة . ويكون مرورها فى أقصر وقت ممكن وليس لها أن تمكث فى مينائى بور سعيد أو السويس أكثر من ٢٤ ساعة . ويراعى مرور ٢٤ ساعة بين خروج كل سفينة حربية لدولة محاربة ، وخروج سفينة أخرى لدولة متحاربة معها .

٦ ـ ومنعت الاتفاقية كذلك الدول من مباشرة اى حق من حقوق الحرب أو أى عمل عدوانى فى القناة أو أحد مدخليها .

(٣) استعمال مصر لحقوق الحرب

٧٨١ - ولقد تأثر هذا التنظيم الاتفاقى لمركز قناة السويس بمجموعة من الحوادث التى حدثت فى الحياة الدولية ، أهمها قيــام دولة اسرائيل عام ١٩٤٨ ، وتأميم القناة عام ١٩٥٦ والعدوان الثــلاثى الذى وقع على مصر فى نفس العام ، ثم عدوان ١٩٦٧ على بعض الدول العربية ومن بينها مصر ، وأخيرا حرب أكتوبر التى قامت بين العرب واسرائيل فى عام ١٩٧٣ ، واتفاقات الفصل بين القوات التى أبرمت بعد قيامها ، واتفاقيات كامب ديفيد ، ومعاهدة السلام المصرية الاسرائيلية .

وبالنسبة للأمر الأول ، فان مصر والدول العربية أعلنت الحرب على هذه الدولة المعتدية ، وحتى بعد أن عقدت اتفاقيات الهدنة بينها عام ١٩٤٨ ، فان مصر اعتبرت حالة الحرب مستمرة بينها وبين اسرائيل ، وقامت بمنع مرور السفن التى تحمل علم اسرائيل فى القناة ، وصادرت البضــائع التى تكون وجهتها اسرائيل ، وأنشأت محكمة للغنائم للفصل فى صحة اجراءات الضبط والمصادرة . ولقد تقدمت اسرائيل بأكثر من شكوى ضــد مصر الى مجلس الأمن ، الذى أصدر قررا فى أول سبتمبر عام ١٩٥١ دعا فيه مصر الى رفع القيود المفروضة على مرور السفن التجارية ، وعلى مرور البضائع مهما تكن وجهتها . ولكن مصر امتنعت عن تنفيذ هذا القرار ، لأن اسرائيل لا تنفــذ قرارات الأمم المتحدة التى أصدرتها لمعالجة المشكلة ، فضلا عن أن هذا القرار لا يعدو أن يكون توصية غير ملزمة لمصر (١) .

---

(١) راجع مقال الدكتور محمد حافظ غانم عن تكييف الموقف فى عــلاقة مصر باسرائيل ، المجلة المصرية للقانون الدولى عام ١٩٥٧ ، وهو يقول فيه :
« ان قرار مجلس الامن .. لم يقصد منه تغيير قاعدة مستقرة من قواعد القانون الدولى ، وهى قاعدة أن الهدنة لا تنهى حالة الحرب ، والقول بغير هذا يجعل مجلس الامن متجاوزا لحدود اختصاصه ومتصــديا للتشريع الدولى ، وهو أمر لا يملكه .. » ، وراجع أيضا مؤلفه : « مبادىء القانون الدولى » ، ص ٣٨٧ .

(٤) مركز قناة السويس بعد تاميمها

٧٨٢ ـ قامت مصر بتاميم قناة السويس عام ١٩٥٦ استخداما لحقها فى ادارة مرافقها العامة ، ولكن الدول الاستعمارية عارضت قـرار التـأميم ، واعتبرته عملا غير شرعى ، ودعت مجموعة الدول المستفيدة من القنـاة الى اجتماع فى لندن قدمت اليه مقترحات لانشاء لجنة دولية للاشراف على شئون الملاحة فى القناة « لجنة المنتفعين » وتكونت لجنة منزيس للتفاهم مع مصر حول مقترحات مؤتمر لندن التى رفضتها مصر ، ولم تتوصل اللجنة الى نتيجـة ايجابية ، وعرضت الحكومتان المذكورتان المشكلة على مجلس الامن فى يوم ١٧ سبتمبر عام ١٩٥٦ ، ولقد وافق مجلس الامن عـلى الشطر الاول من مشروع قرار يقضى بان تقوم المفاوضات فى المستقبل لتسوية مشكلة قناة السويس وفقا لمبادىء تقرير حرية الملاحة فى القناة ، وبدون تمييز بين الدول ، مـع احترام سيادة مصر على القناة • ومع ذلك فلقد وقع العدوان الثلاثى على مصر بعد ذلك بأيام قليلة ، مما دعا مصر الى اعتبار هذا القرار وكافة الاعمـال السابقة على العدوان منتهية ، واصدر رئيس الجمهورية قرارا بتاريخ ٢٤ أبريل ١٩٥٧ يحدد الوضع الجديد للقناة ، وقد جاء فيه ما يؤكد عزم مصر على احترام اتفاقية القسطنطينية ، وعلى ايجاد ملاحة حرة ومستمرة فى القناة يحتفظ بها بالنسبة لجميع الامم فى حدود ما جاء باتفاقية القسطنطينية • ولقد نص القرار على طريقة تسوية المنازعات التى قد تنتج عن تطبيق الاتفاقية أو هذا القرار ، فقبل القضـاء الالزامى لمحكمة العـدل الدولية بالنسبة للدول الاطراف فى اتفاقية القسطنطينية • أما بالنسبة للدول الاخرى ، فان التصريح قـرر حل منازعاتها بالوسائل المنصوص عليها فى ميثاق الامم المتحدة •

(٥) الى اى مدى غير القرار ٢٤٢ الوضع القانونى للقناة :

٧٨٣ ـ والحادث الثالث الذى اثر على مركز القنـاة هو عدوان اسرائيل على الدول العربية فى يونيو عام ١٩٦٧ • فلقد احتلت اسرائيل بعد هـذا

العدوان مساحات شاسعة من الاراضى العربية ، واقتربت من الضفة الشرقية للقناة ، مما ترتب عليه تعطيل الملاحة بها · وقد قبلت مصر قرار مجلس الامن الذى صـــدر فى ٢٣ نوفمبر سنة ١٩٦٧ ، والذى يقـرر انسحاب القـــوات الاسرائيلية من الاراضى التى احتلتها فى النزاع الاخير ، وانهاء حالة الحرب بين دول المنطقة ، واحترام الاستقلال والسيادة الاقليمية لهـــا · ومن بين ما نص عليه هذا القرار أيضا ضمان حرية الملاحة فى الممرات الدوليـــة فى المنطقة ·

ولقد انقسم الرأى فى مدى تاثير هذا القرار الذى قبلته مصر على موقفها من مرور اسرائيل فى القناة ، فرأى البعض أن مصر يجب أن تسمح بمـــرور اسرائيل فى القناة اذا ما نفذت الاخيرة القرار ، لأن حالة الحرب التى تؤسس عليها المنع ستنتهى ·· بينما اتجه البعض الآخر الى أنه حتى ولو تم انسحاب اسرائيل ، فان هذا القرار لا يضع على عاتق مصر السماح لاسرائيل بالمرور فى القناة ، لأن نص قرار مجلس الامن ينصرف الى حرية الملاحـــة فى الممـــرات الدولية ، والقناة ممر وطنى وليس دوليا · كما أن منع مرور اسرائيل يستند الى اتفاقية القسطنطينية ، ولا يمكن لقرار المجلس حتى اذا قيل بأنه ينصرف الى قناة السويس أن يعدل أحكام هذه الاتفاقية · وكان هذا التفسير يتفق مع الموقف الرسمى الذى أعلنه رئيس الجمهورية الراحل أمام مجلس الامة فى ٢٤ نوفمبر ١٩٦٧ والذى صرح فيه بانه « لا مرور فى قناة السويس لأنها جزء من قضية فلسطين الاصلية » ·

(٦) قناة السويس بعد حرب أكتوبر عام ١٩٧٣ :

٧٨٤ ـ هذا وقد دخلت مصر والعرب جولة حربية رابعة مع اسرائيل فى ٦ أكتوبر عام ١٩٧٣ ، عبرت فيها القناة ، وتدخل مجلس الامن لحل المشكلة ، واصدر عدة قرارات ابتداء من القرار ٣٣٨ ، دعا فيه القوات المتحاربة الى وقف اطلاق النار بينها والمسارعة الى تنفيذ القرار رقم ٢٤٢ تحت اشراف الولايات

المتحدة والاتحاد السوفيتي ، كما اهتم المجلس بفض الاشتباك بين المتنازعين ، وعين قوات سلام دولية لهذه المهمة ٠

هذا وقد تم توقيع اتفاق لفض الاشتباك بين القوات المصرية والاسرائيلية بمنطقة القناة ، واتفاق آخر لنفس الغرض بين سوريا واسرائيل ٠ بتوسط وزير الخارجية الامريكي « هنري كيسنجر » وذلك بتاريخ ١٨ يناير عام ١٩٧٤ (١) ٠

على أنه في شهر سبتمبر عام ١٩٧٥ ، وبناء على توسط وزير الخارجية الامريكي كذلك ، تم التوصل الى اتفاق جديد للفصل بين القوات المصرية والاسرائيلية ، أثار العديد من المشاكل واختلفت الساحات العربية في تقديره ٠

على أن الذي يعنينا هنا هو تأثير هذا الاتفاق الجديد على الوضع القانوني لقناة السويس ٠

وقد وضعت هذه الاتفاقية التي سمحت باعادة فتح قناة السويس بعد اغلاقها حوالي ثمان سنوات ، عدة مبادىء جديدة في الصراع العربي الاسرائيلي هي (٢) : -

١ - تعهد من الطرفين بحل النزاع بينهما بالطرق السلمية ٠

٢ - ويكمله ما حرصت الاتفاقية على تأكيده من تعهد الاطراف بعدم استخدام القوة أو التهديد بها بين الطرفين ٠

٣ - السماح بمرور الشحنات غير العسكرية المتجهة الى اسرائيل ومنها

---

(١) راجع تفاصيل هذا الاتفاق ونصه في مؤلفنا : « المنظمات الدولية » ، طبعة ١٩٧٥ ص ٢١١ ٠

(٢) راجع الكتاب الابيض الذي أصدرته وزارة الخارجية المصرية عن مبادرات السلام الرئيس السادات ، القاهرة ١٩٧٧ ص ٩٨ ٠

بالمرور في القناة ٠

ونعتقد أن هذا الاتفاق لم ينه حالة الحرب بين الطرفين فى حينه ، لأن كل ما فعلته الاطراف بناء عليه هى أن أوقفت الاعمال العدوانية بينها وذلك حتى تتم التسوية النهائية للنزاع ٠ وهذا ما نراه واضحا فى نصوص أخرى ٠ من ذلك نص المادة الثامنـــة التى ذكرت صراحة أن الاطراف ، « وتعتبر أن هذه الاتفاقية خطوة نحو سلام دائم وعادل ، وهى ليست اتفاقية ســـلام نهائى ، وأن الاطراف سيواصلون بذل الجهود للتوصل بالتفاوض الى اتفاق ســـلام ونهائى وفقا لقرار مجلس الامن رقم ٣٣٨ » ، ومع ذلك فقد اتضح أن مصر قد ألغت القيود التى فرضتها من قبل على مرور الشحنات غير العسكرية المتجهة الى اسرائيل ، وبدأ صرح العلاقات السلمية يقوم بين الدولتين مما مهد لابرام الصلح النهائى بينهما فيما بعد ٠

قناة السويس بعد نفاذ معاهدة السلام المصرية الاسرائيلية :

٧٨٥ _ أسفرت المفاوضات المصرية الاسرائيلية التى جرت بعد حرب أكتوبر وزيارة الرئيس السادات لمدينة القدس عام ١٩٧٧ عن ابرام اطار للسلام فى الشرق الاوسط عام ١٩٧٨ وهو ما أطلق عليه « اتفاقيات كامب ديفيـــد » ، لتنتهى الى ابرام معاهدة سلام بين مصر واسرائيل فى مارس عام ١٩٧٩ ٠ وقد رأينا موقف الاتفاقية من خليج العقبة ، والآن نوضح حكم اتفاقيات كامب ديفيد ومعاهدة السلام النهائية من المسألة ٠

جاء نص صريح فى اطار كامب ديفيد يقرر أن الطرفين اتفقا على المسائل الآتية : _

(د) حرية مرور السفن الاسرائيلية فى خليج وقناة السويس على أساس اتفاقية القسطنطينية لعام ١٨٨٨ والتى تنطبق على جميع الدول (١) وحـــدد

---

(١) استخدم اطار كامب ديفيد مصطلح :
«The right of Free Passage by Ships of Israel thorough

هذا المبدأ بشكل واضح فى المادة الخامسة من اتفاقيـة السـلام التى جاءت تقول : ١ - « تتمتع السفن الاسرائيلية والشحنات المتجهة من اسرائيل واليها بحق المرور الحر فى قناة السويس ومداخلها فى كل من خليـج السويس والبحر الابيض المتوسط وفقا لاحكام اتفاقية القسطنطينية لعام ١٨٨٨ المنطبقة على جميـع الدول . كما يعامل رعايا اسرائيل وسفنها وشحناتها ، وكذلك الاشخاص والسفن المتجهة من اسرائيل واليها معاملة لا تتسم بالتميز فى كافة الشئون المتعلقة باستخدام القناة » .

وربما لا يكون فى هذا النص أى مشكلة ما دمنا قد اتخذنا تدابير بناء على حق الحرب ، وقد أنهت الاتفاقية هذه الحرب واقامت حالة السـلام بكل ما يترتب عليها من آثار ، ومن أهمها السماح لاسرائيل بحرية المرور وفقـا لاتفاقية القسطينية .

انمـا الذى يثير التساؤل هو استخدام نص اتفاقية السلام لمصطلح حق المرور الحر ، بدلا من مصطلح حق المرور البرىء الذى يستخدم بالنسبة للمرور فى البحار الاقليمية . وهو نص يطرح أمامنا المناقشة التى دارت فى مؤتمـر الامم المتحدة الثالث لقانون البحار حول الفرق بين العبور الحر فى المضـايق والمرور البرىء فيها . وأهم هذه الفروق المسلم بها أن المرور البرىء يتطلب استئذان الدولة الساحلية قبل المرور بالنسبة للسفن الحربية ، بينما لا يتطلب ذلك بالنسبة لحق العبور الحر .. ومن ناحية أخرى يشمل العبور الحر حرية

---

the Gulf and the Suez Canal »

بينما استخدمت معاهدة السلام التعبير الآتى :

« Ships of Israel and Cargoes destined for or Coming from Israel, shall enjoy the right of Free Passage...»

أما اتفاقية القسطنطينية فقد جاء بها أن :

«Le Canal maritime de Suez sera toujours libre et iouvert»

الطيران والتحليق بينما لا يسمح بذلك المرور البرىء .

ونحن نرى أن حق المرور المقرر فى القناة يحكمه اتفاقية القسطنطينية ، وقد ذكرنا من قبل أنه مقيد بتحييد القناة وما يتطلبه ذلك من أمور يجب أن تراعيها السفن التى تمر فى القناة ، مع مراعاة الوضع الخاص لمصر فى الاتفاقية والذى يخولها الدفاع عن القناة بما فى ذلك الحق فى تحصينها وحفظ النظام العـــام فيها والدفاع ضد أى عدوان على مصر ، وذلك النص الهام الوارد فى الاتفاقية ، والذى يفيد أن نظام القناة لا يمكن أن يمس بحقوق السيادة المقررة للدولة الشاطئية (١) .

وعليه فان اتفاقية القسطنطينية لم تقصد اخضاع القناة لمبدأ العبور الحر على نحو ما هو مطبق فى البحار العالية ويراد تطبيقه الآن على المضايق التى تصل بين بحرين عالميين بمقتضى اتفاقية الامم المتحدة الاخيرة ، وانما النظام المطبق عليها أشبه ما يكون بنظام المرور البرىء الذى يخول العديد من الحقوق للدولة الساحلية لضمان أمنها وسلامتها ، ولا ننسى أن القناة أصلا من المياه الداخلية لمصر ، اذ تقع كلها فى اقليم مصرى ، ومن فالقيود التى ترد عليهـا انمـــا هى القيود الاتفاقية التى ارتضت مصر أن تقيد نفسها بها لكفالة حرية الملاحة ، ومن ثم فهو يفسر فى أضيق الحدود مثل أى قيد آخر على السيادة .

قنـــاة بنـــاما :

٧٨٦ – تصل قناة بناما بين المحيطين الاطلسى والهادى من مدينة بناما الى مدينة كولون ، وتقع بأكملها داخل جمهورية بناما ، وقد تم التفكير فى انشائها

---

(١) راجع فى الشرح المفصل لنظام القناة وللمناقشات العديدة التى ثارت بين الاطراف الكبرى لتقرير حرية الملاحة فيها ، مؤلف فوشى :

P. Fauchille, Traité de Droit International public, T. 1-2 ém partie, Raise, Paix 1925, p. 316 ss.

في وقت معاصر للتفكير في فتح قناة السويس بعدة سنوات ٠

وقد تطور النظام القانوني للقناة ، نتيجة للتطورات السياسية الدولية ، وبالذات تطور العلاقات بين القوى الكبرى ، وبين الولايات المتحدة ودول أمريكا اللاتينية ٠

وقد نظمت أوضاع الاتفاقية في البداية معاهدة هاي — بونسفوت بين الولايات المتحدة والمملكة المتحدة عام ١٩٠١ ، لتحل محلها بعد ذلك معاهدة هاي فاريلا عام ١٩٠٣ التي أخرجت المملكة المتحدة من المسألة ، وأقامت علاقة مباشرة بين الولايات المتحدة وحكومة جمهورية بناما ، اعتبرها شعب بناما منذ البداية علاقة معيبة ، اذ أنها أجرت القناة للولايات المتحدة وأعطتها سلطات هامة بالنسبة لها ، الى حد جعلها تقوم بتحصينها عسكريا ، وتتحكم في الملاحة فيها بشكل كامل ٠

ومع ذلك فقد وضعت اتفاقية هاي فاريلا تنظيما دوليا للقناة يشبه ذلك الذي وضع لقناة السويس ، فسمحت بحرية الملاحة فيها لكافة السفن بدون تمييز وفرضت حياد القناة فيما عدا حق الولايات المتحدة في فرض الحماية العسكرية عليها (١) ٠

وفي مقارنة بين اتفاقية قناة بناما وهاي فاريلا واتفاقية القسطنطينية التي تحكم الملاحة في قناة السويس ، نجد أن معاهدة قناة بناما مبرمة بين طرفين فقط ، لذا لا يقر البعض بأهمية مبدأ الحياد الذي فرضته اتفاقية هاي فاريلا ، بينما نجد أن الاطراف في معاهدة القسطنطينية متعددون ويمثلون القوى الكبرى في العالم ، مما يجعل لفكرة الحياد الذي وضعت فيه القناة قيمته ٠

وقد حاولت الحكومات المتعاقبة في بناما أن تستخلص حقوق الدولة

---

(١) راجع تعليقا على معاهدتي قناة بناما للسفير محمد التابعي بالمجلة المصرية للقانون الدولي المجلد ٤ (١٩٦٨) ص ٢٨٣ ٠

وسيادتها التى انتزعتها منها الولايات المتحدة ، ودخلت فى مفاوضات عديدة مع الولايات المتحدة بدأت عام ١٩٦٤ ، ووصلت الى تحقيق نجاح فى عام ١٩٧٧ بابرام اتفاقيتين تحكمان النظام القانونى للقناة ·

وتتصل المعاهدة الاولى بالحقوق والالتزامات المتبادلة بين الولايات المتحدة وبناما ، ونستطيع أن نقول ان هذه الاتفاقية الجديدة قد أشركت بناما مع الولايات المتحدة فى ادارة القناة والانتفاع بها ، وعملت على تحقيق المساواة فى المزايا بين من يقومون بالعمل من أهالى بناما مع الامريكيين فى القناة ·

أما الاتفاقية الثانية فهى تتصل بالنظام الدولى للقناة ، وهى تقرر حرية الملاحة فيها لكافة الدول ، وحياد القناة وأى ممرات مائية اخرى تفتح فى بناما فى المستقبل ، وضمن هذا الحياد بوضع بروتوكول اضافى ملحق بالاتفاقية يسمح للدول الاخرى بالانضام الى الاتفاقية ·

وسوف تنتهى الادارة الامريكية للقناة قبيل عام ٢٠٠٠ وسوف تسلم بعد ذلك لحكومة بناما ، وان احتفظت الولايات المتحدة بمركز تفضيلى من حيث قيامها بتدريب الكوادر البنامية على العمل فى القناة على وجه الخصوص ·

وهكذا يعد ابرام الولايات المتحدة لهاتين الاتفاقيتين مع حكومة بناما بمثابة نهاية لكثير من الامتيازات الامريكية فى القناة ، لذا من الطبيعى أن يقابل بمعارضة شديدة من جانب العديد من أعضاء الكونجرس الامريكى ، الأمر الذى سبب مشاكل كبيرة لحكومة الرئيس كارتر ، واعتبر من العيوب الرئيسية لفترة رياسته (١) ·

قناة كييل :

٧٨٧ - وهى القناة الثالثة فى العالم وتقع فى أراضى الجمهورية الالمانية

---

(١) راجع المقدمة التى كتبها الدكتور وحيد رأفت فى المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد ٣٤ ص ١ ·

وتصل بين بحر البلطيق وبحر الشمال ، وقد حفرت عام ١٨٩٦ ·

وقد اعتبرت المانيا ان قناة كييل جزءا من اقليمها ، وسمحت بالملاحة فيها للدول الاخرى وفقا لانظمة داخلية تقرر لها سلطات تقديرية واسعة في النظام الذى تتبعه ، ومن ثم لم يقرر مبدأ حرية الملاحة فيهـا بالنسبة لكل الدول فى البداية (١) ، بل ان المانيا كانت تمنع من تشاء من السفن وتسمح لمن تشاء حسب الظروف ، وفقا للمادة ٥٤ من دستورها الصادر عام ١٨٧١ باعتبار القناة ممرا صناعيا للملاحة فى المانيا · لذا كان على السفينة الاجنبية أن تحصل على اذن مسبق قبل المرور فى القناة نظير دفع رسم مقرر (٢) ·

وقد انتهزت القوى الكبرى فرصة الهزيمة الالمانية فى الحرب العالمية الاولى لكى تفرض نظاما للقناة وضع فى المواد ٣٨٠ - ٣٨٦ من معاهدة صلح فرساى ، التى أقرت حرية الملاحة فى القناة ومداخلها لكافة السفن التجـارية والحربية التى تكون دولها فى حالة سلام مع المانيا بشكل يشبه المقرر بالنسبة لقنـــاة السويس ، وتعهدت المانيا بضمان سلامة الملاحة فى القناة ، وبعـــدم تعطيل الملاحة فيها (٣) ·

وقد قامت المانيا - فى فترة حكم النازى لها - عام ١٩٣٦ بالغاء هـــذه الاحكام الاتفاقية من جانب واحد ، وعادت الملاحة فى القناة الى وضعها السابق لها ، أى خاضعة للتقدير المطلق لالمانيا ، ولم تبرم الدول أى اتفاق يحكم وضع الملاحة فى هذه القناة بعد الحرب العالمية الثانية (٤)

---

(١) راجع فوشى ، مطول القانون الدولى ، الكتاب الاول ، الجـزء الثانى ، ص ٣٩٠ وما بعدها ·

(٢) يبدو أن المانيا قد حفرت هذه القناة لاغراض استراتيجية تتصل بها ، أو لتوفير ممر سهل بين اقليمها والاقليم التابع لها فى « ولشافين » بدلا من الاضطرار الى عبور منطقة واسعة بين البلطيق والدانمرك ·

(٣) فوشى : « مطول القانون الدولى » ، المرجع السابق ص ٣٩١ ·

(٤) حامد سلطان وعائشة راتب وصلاح عامر ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق بند ٥٦١ ·

ويقتضى ذلك أن نرجع الى القاعدة العامة فى القانون الدولى والتى تقضى بضرورة استخدام الممرات المائية فى الملاحة البحرية لصالح الدول المختلفة مع ضرورة مراعاة أمن وسلامة الدولة الساحلية ۰

المبحث الثـــــانى

الممرات البحرية الطبيعية

« المضــــــايق »

اولا – اهمية المضايق فى النظام الدولى :

٧٨٨ – كانت مشكلة المضايق من اكثر المشاكل الحادة التى عرضت فى مؤتمر قانون البحار ،وكانت محلا للعديد من المناقشات التى شاركت فيها وفود كل الدول (١) ۰

والسبب فى ذلك هو التعارض الكبير فى الآراء بشأنها بين الدول الكبرى **التى لها مصالح بحرية هامة تحرص على صيانتها بفرض مبدأ المرور الحر فى**

---

(١) **يقول الدكتور محمد طلعت الغنيمى فى هذا المعنى :** « لا يحتاج المرء الى كثير من اعمال الذكاء للانتهاء الى أن للدول الكبرى أكثر من مصلحة يهمها أن تتأكد وتستقر ۰۰ وانى أكتفى هنا بمصلحة كبرى تعمل الدول الكبرى جاهدة على الفوز بها كمقابل لتساهلها فى الاقرار للدول بمنطقة اقتصادية وتوجيه استثمار منطقة التراث المشترك لصالح الدول النامية، تلك هى المرور الحر فى المضايق الدولية أو المستحقة للملاحة الدولية ، كما يحلو للدول النامية أن تسميها ۰۰ » ۰

راجع مقالة بمجلة مصر المعاصرة عن الاتجاهات الحديثة فى القانون الدولى العام ، قانون البحار ، عدد يوليو ١٩٧٦ ، ص ٥٥ ۰

وراجع ، D. pharand, International straits, Thesaurus Acroa — Sium, Vol III, The Law of thh Sea, Thessaloniki 1977, p. 5'

وكذلك مفيد شهاب فى تقريره عن أعمال الدورة الثالثة لمؤتمر قانون البحار بالمجلة المصرية للقانون الدولى ، سابق الاشارة اليه ص ٣٠٢ ۰

المضايق ، والدول الشاطئية التى من مصلحتها أن تفرض القيود المعقولة التى تحمى بها امنها وسلامة البيئة البحرية فى المضايق ، خاصة بعد تطور القوة العسكرية للدول الكبرى واتخاذها البحـــار من مناطق المواجهة بينهـــا ، واحتمالات التلوث البحرى الناجمة عن الأنشطة البحرية لها ٠

لذا فقد وضح اتجاه الدول الكبرى ترغب فى الوصول الى تقرير مبدأ المرور الحر فى المضايق ولو كان ذلك مقابل بعض التنازلات التى تقدمها لدول العالم الثالث فى نطاق استغلال موارد البحار العالية كالاعتراف بفكرة المنطقة الاقتصادية الخالصة ، واقرار نظام لاستغلال ثروات البحار العالية من الموارد غير الحية ، فى الوقت الذى رغبت الدول النامية فى تقرير مجرد حق للمرور البرىء فحسب حتى يمكن أن تحمى مصالحها البحرية الخالصة ٠

لذا من الأهمية بمكان أن نحدد المدلول الجغرافى والقانونى للمضيق لنقرر بعد ذلك النظام القانونى له فى ظل القانون الدولى التقليدى والأحكام المستحدثة لقانون البحار ٠

التعريف الجغرافى للمضيق :

٧٨٩ ـ يطلق مصطلح المضيق جغرافيا على أى ممر طبيعى ضيق بين كتل ارضية يوصل بين بحرين او كمية كبيرة من المياه (١) ، او هو ببساطة مـاء تفصل اقليمين وتصل بحرين (٢) ٠

فاهم ما يميز المضيق جغرافيا هو انه ممر طبيعى ، ومن ثم فهو يختلف

(1) « any narraw natural passage between land connecting two Seas or large bodies of water ».

Donat Pharand, International Strairs, Theasurus Acroasium, Vol—III, The Law of the Sea, Thessaloniki, 1977, p. 67.

(٢) محمد طلعت الغنيمى ، الغنيمى لوجيز فى قانون السلام المرجع السابق ص ٥١٨ ٠

فى طبيعته عن القنوات التى تمثل ممرات صناعية ، كذلك يتميز المضيق بطبيعة المياه التى يصل بينها ، اذ انه يصل بين بحر عال وبحر عال آخـــر ، وربما وصل بين بحر عال وبحر اقليمى ، وبسعته فالمفروض أن يكون المضيق فاصلا بين منطقتين أرضيتين وواصلا بين بحرين ، ولولا هذه السعة المحدودة لما اطلقنا عليه لفظ المضيق اصلا ، ولما اخضعناه لنظام يختلف عن نظام البحر العالى .

المضيق فى الفقه القانونى الدولى التقليدى :

٧٩٠ - يجرى الفقه القانونى الدولى على التمييزين نوعين من المضايق بحسب طبيعة البحرين التى تربط بينهما ، فإذا كان المضيق لا يوصل بين بحرين ، وانما يربط بين البحر العالى والمياه الاقليمية لدولة واحدة فانه يخضع للنظام الذى تضعه له هذه الدولة فلها ان تجعله مفتوحا للملاحة ، ولها أن تغلقه او تقصره على الملاحة الداخلية لها ، لأن مصلحة المجتمع الدولى فى حرية الملاحة ، لا تتاثر بالملاحة فى مضيق لا يوصل بين بحـرين عاليين ، وتطبيقا لأحكام قانون المياه الداخلية الذى يعتبر مثل هذا المضيق جزءا منه .

اما اذا كان المضيق موصلا بين البحر العالى والبحار الاقليمية لعدة دول فان كل دولة من الدول الموجودة عليه تمارس سيادتها على الجزء الذى يدخل فى بحرها الاقليمى ، ولا يكون مفتوحا للملاحة الا بارادتها جميعا .

وكل هذه الأحكام مقيدة بالا تتجاوز فتحة مدخل المضيق ضعف عرض البحر الاقليمى (١) اما اذا تجاوز هذه المساحة فانه يخضـــع لقيود المرور البرىء .

اما المضايق التى تصل بين بحرين عامين فانها تخضع للمرور البرىء

---

(1) Colombos, International Law of th e Sea, Longman 1955 p. llf.

لكافة الدول وحتى ولو كان المضيق يفصل بين شاطئين لدولة واحـــدة ، وكان المرور فيه من الضيق بحيث يجعل المياه التى بداخله مياها اقليمية :

هذه هى مجمل احكام القانون الدولى التقليدى التى تحكم المضايق ، وهى محل لتعديلات اساسية الآن • وتتمثل هذه التعديلات فى الاتجاه الفقهى الذى يحاول ان يميز المضايق الدولية عن المضايق الداخلية ويحاول ان يخضع كل منهما لنظام قانونى مختلف • وقد تبلور هذا الاتجاه بوضوح امام مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار ، وقنن فى الاتفاقيـة التى اقرها المؤتمر ووافقت عليها الدول •

المضايق الدولية امام مؤتمر الأمم المتحدة الثالث لقانون البحار

٧٩١ ـ وضعت اتفاقيـة قانون البحار نظاما واحدا يسرى على كافة المضايق الاما استثنى صراحة بالاسم • اما معيار الاستبعاد فيقوم على اساس ان هذه المضايق منظمة كلية او جزئيا عن طريق معاهدة تحكمها منذ وقت طويل ، وهى مضايق ماجلان والمضايق الدانمركية ، ومضـــايق البسفور والدردنيل • اما كافة المضـايق الأخرى التى لا تنظمها معاهدات خاصة ، وموصوفة بانها مضايق دولية ، فسوف تحكم بالنظام الجديد •

لذا سيكون من الأهمية بمكان ان نحدد العناصر التى نحكم وفقا لها على دولية المضيق ، والواقع ان الفقه الدولى يستند فى ذلك الى معيارين ، المعيار الجغرافى والمعيار الوظيفى •

المعيار الجغرافى :

٧٩٢ ـ ان التعريف الجغرافى للمضـــيق يجعله يغطى اى ممر مائى طبيعى ضيق بين ارضين يصل بين بحرين او كمية كبيرة من المياه •

ومع ذلك فان هذا التعريف ليس كافيا من الناحية القانونية ، لأنه

لا يحدد عرض المضيق ، من ناحية ، ولأن المضيق الذى يثير المشاكل هو ذلك الذى يكون من الضيق بحيث يؤدى الى الدخول فى المياه الاقليمية لدولة ما ، أما اذا كان واقعا فى دائرة البحار العالية بحيث لا يخترق البحر الاقليمى لدولة ما فانه لا يثير مشكلـــة ، اذ ســـنطبق عليه قاعدة حـرية الملاحة فى البحار العالية ٠

وهكذا فالنوع الذى يثير مشاكل قانونية من المضايق هو ذلك المضيق القانونى او الاقليمى اى الذى يمتد البحر الاقليمى على طول المضـــيق ، او على بعض اجزائه ، لذا يجب لكى ينطبق النظام القانونى الخاص بهـذه المضايق الا تتجاوز / ٢٤ ميلا او اقل وذلك على الأقل فى بعض اجـزاء المضيق من اجل ان نكيفه كمضيق قانونى ولكى يخضع للنظام الذى قررته اتفاقية قانون البحار ٠

وهكذا نجد خاصيتين للمضيق بهذا المعنى وفقا للنظرية الحديثة والمطورة للمضايق : الأولى تتصل بالمياه التى يصل بينها المضيق : فالمضيق القانونى يتضمن الآن ليس فقط المضايق التى تصل بين جزئين من اعالى البحار ، ولكن ايضا الذى يربط جزء من البحار العالية والبحر الاقليمى لدولة أجنبية٠

وهذا التوسع فى نظرية المضايق القانونية قد تم اقرارة عام ١٩٥٨ فى اتفاقية جنيف للبحر الاقليمى ، وتم الأخـذ به فى الاتفاقية الجـــديدة ، وان كانت المضايق القانونية ستخضع لنظام مختلف بعض الشىء عما كان سائدا من قبل ٠

وتتصل الخاصية الثانية بعرض الخليج : فقد اعتبرت الاتفاقية الحالة الشاذة التى يكون فيها عـــــرض الخليج من السعة لاجتذاب مســـاحة من البحر العالى داخله ، مع ملاحظة أن يكون طريق البحر العالى فى منطقة المضيق لا يتمتع بخصائص ملاحية وهيدروجرافية مناسبة (١) ٠

---

(1) «By the qualicfication international . . is simply meant that =

العنصر الوظيفى :

٧٩٣ – على ان المضايق التى تستوفى الخصائص الجــغرافية التى ذكرناها لا يتوافر فيها صفة المضيق الدولى ، بل يجب ان يتوافر فيهـا عنصر اخر وظيفى حتى تتخذ هذه الصفة · ويتمثل هذا العنصر الوظيفى فى ضرورة ان يكون المضيق « مستخدما فى الملاحة الدولية

ومع ذلك فلم يوضح النص درجة الاستخدام التى يمكن ان تحكم بها على المضيق بانه دولى · والمشكلة معقدة الى حد ما ، فهى تتطلب الرجوع الى الاهمية النسبيه التى يجب أن نعطيها لكل عنصر قبل ان نقرر صفه المضيق ·

وبحسب ما اوضح الفقيه الدانمركى برويل Brüel فى دراسة موسعة فانه يجب معرفة عدد السفن التى عبرت المضيق ، وحمولتها الكلية وقيمة هذه الحمولة والحجم التقريبى للسفن ، وما اذا كانت تنتمى الى عدد كبير أو صغير من الدول ، ولا يمكن أن نحكم على ذلك من خلال عنصر واحد ·

وهكذا ينتهى برويل الى القول بانه مع استعراض هذه المسائل يجب ان لا نطلق صفة المضيق الدولى الا على تلك المضايق التى تحتل اهمية معتبرة فى التجارة الدولية البحرية · وعلى حد تعبيره فانه لكن نصف المضيق بالدولية ، فان ذلك يعنى ان المصلحة المتصلة بالمضيق ، مصلحة ذات طابع دولى واسع ·

وهو يقرر كذلك ان عدد المضايق التى تحوز هذه الصفة محدود ·

تعريف محكمة العدل الدولية للمضيق :

٧٩٤ – اهتمت محكمة العدل الدولية بوضع معيار للمضيق الدولى فى

= the interest attached to the use of these straits is world wid, ».
Eric Brüel, International Straits, London and copenhagen, 1947, Vol I, p. 42.

حكمها الشهير فى قضيته مضيق كورفو · ولقد ثار الخلاف فيه بين البانيا والملكة المتحدة حول طبيعة هذا المضيق وما اذا كان يسمح بالملاحة فيه السفن الحربية الانجليزية ، علما بأن هذا المضيق يقع باكمله فى اراضى البانيا ·

وقد قامت المملكة المتحده بتسيير سفن حربية فيه واستندت الى ان المضيق يعتبر دوليا استنادا الى انه يربط جزئين من اعالى البحار وانه مستخدم فى الملاحة ، بصرف النظر عن حجم حركة الملاحة فيه ، وذكرت انه فى الفترة من ١١ ابريل ١٩٣٦ الى اخر ديسمبر ، ١٩٣٧ من نفس العام اى فترة عام وتسعة شهور ، مرت بالمضيق ٢٨٨٤ سفينة من جنسيات مختلفة · كذلك اخبرت بريطانيا المحكمة ان البحرية البريطانية قد استخدمت المضيق منذ ثمانين عاما او يزيد ، وأن المضيق قد تم استخدامه بواسطة السفن التابعة للدول الأخرى (١) ·

اما وجهة النظر الألبانية (٢) فقد تمثلت فى أن المضيق من الممرات ذات الأهمية المحدودة فى الملاحة الدولية وليس طريقا كبيرا ، ولكنه مجـرد ممر ثانوى وصغير ، ومن ثم فقد احتفظت به لأغراض الملاحة المحـــلية لها ، ولم يستخدم فى المرور الدولى ·

وقد رات المحكمة انه للحكم على طبيعته المضيق وهل هو دولى أم لا ، لا ينظر الى حجم حركة المرور أو للأهمية الكبرى او الصغرى التى يحتلها المضيق فى الملاحة الدولية ، ولكن فى كون المضيق يربط جـــزئين من اعالى البحار ، وانه يستخدم فى الملاحة الدولية · ولقد اضافت المحكمة ان واقعة ان المضيق ليس طريقا ضروريا للملاحة بين البحار العالية ، وانما هو

---

(1) I. C. J, 1949 Pleadings, Vol I, P. 242.
(2) Ibid, Vol II, p. P. 354-

طريق اضافى ، ليست حاسمة • اما المعيار الحاسم فيجب ان يكون « ما اذا كان طريقا نافعا فى الملاحة البحرية الدولية » •

useful route for international maritime traffic

ورات المحكمة ان هذا الانتفاع كان واضحا تماما بالنسبة لسفن سبع دول هى البانيا والمملكة المتحدة وفرنسا وايطاليا ورومانيا ويوغوسلافيا واليانيا •

وهكذا اهتمت المحكمة اساسا للحكم على ما اذا كان المضيق مستخدما فى الملاحة الدولية بمسالتين ، الأولى هى عدد السفن التى عبرت المضيق والثانية هى عدد أعلام الدول التى تمثلها هذه السفن •

وقد اثار هذا الحكم العديد من التعليقات من جانب فقهاء القانون الدولى حيث اختلف كل فريق واتخذ موقفا منه :

فقد راى الأستاذ شارل دى فيشر ان الحكم على قيمة اى خليج فى الملاحة الدولية انما يتوقف على اهمية حركة الملاحة الدولية فيه ، وهى بدورها تتوقف على عدد السفن التى تستخدمه وحمولتها الكلية ، واهمية هذه الحمولات ، وعدد وتنوع الأعلام التى تمثلها •

ويتجه اوكنيل الى انه لايكفى للحكم على خليج ما بانه دولى ان يكون موصلا بين بحرين عاليين بل يجب ان ينظر الى حجم الملاحة الدولية فيه ، وبعبارة اخرى لا ينبغى ان نعطى الأهمية للعنصر الجغرافى ، بل نعطيها للعنصر الوظيفى (١) •

---

(1) I, C. J Reports 1949, p. 28.

(2) Ch. De visscher, Problémes de confins en Droit International Public, Paris 1969, p. 142,

(3) O;Connell, International Law, Vol I, 1970, p. 447.

وبالجمع بين العنصرين الجغرافى والوظيفى يمكن ان نعرف المضيق الدولى بانه ممر طبيعى بين كتل ارضية تتوافر فيه العناصر الآتية : —

١ — يصل عرضه الى ٢٤ ميلا بحريا او اقل ٠

٢ — يصل بين جزئين من البحار العالية او جزء من البحار العالية ببحر اقليمى لدولة اجنبية ٠

٣ — يستخدم فى الملاحة الدولية ٠ وللحكم على كفاية هذا الاستخدام فى الملاحة ، ينبغى الرجوع الى عدد السفن التى تستخدم المضيق ، وعدد اعلام الدول التى تمثلها ٠

المضيق بين نظرية العبور الحـــر وفكرة المرور البرىء ٠

٧٩٥ — ذكرنا فى البداية انه يوجد تعارض فى المصالح بين القوى البحرية والدول الشاطئية ، وقد تجلى هذا التعارض فى المصالح فى مطالبة كل فريق بنوع من العبور يختلف عما يطالب به الفريق الآخر ، فالدول الكبرى تطالب بنوع جديد من العبور اطلق عليه العبور الحر (١) او المرور الحر بينما تطالب الدول الشاطئية بالمرور البرىء (٢) ٠ وسنتعرف على حقيقة مطالب كل فريق :

١ — العبور الحـــر ٠

عبرت عن فكرة العبور الحر مذكرتين للدولتين الكبيرتين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى وان كنا نلاحظ بعض الاختلاف بين اراء الدولتين حـول الفكرة ٠

فالولايات المتحدة ترى أن كافة السفن والطائرات التى تعبر المضايق

---

(1) Free Transit or Rree Passage.

(2) Innocent passage.

التى تصل بين بحر عال وبحر عال آخر ، او بين بحر عال وبحر اقليمى لدولة اجنبية ، ينبغى أن تتمتع بحرية الملاحة والعبور الجــوى لغرض فوق ومن خلال هذه المضايق ، تماما كما تتمتع به فــوق البحار العــالية (١) .

٧٩٣ ـ وقدم الاتحاد السوفيتى اقتراحا مماثلا ، وان كان لم يضمن المضايق الدولية تلك التى تصل بين بحر عال وبحر اقليمى لدولة اجنبية من ناحية كما ابدى استعداده فى العديد من الجلسات لكى يتطلب شرط الاستخدام فى الملاحة فى المضايق التى يسرى عليها هذا الحكم ، بل انه لم ير ضرورة لأن يوصف المرور عبر المضايق وفوقها بوصف المماثلة مع ما هو مقرر فى البحار العالية ٠

كما أن السيد مالك ممثل الاتحاد السوفيتى فى المؤتمر الثالث شــرح الاقتراح السوفيتى بأن النظام الدولى ينبغى أن يحتفظ بالاعتراف العام بحرية الملاحة والطيران فوق المضايق التى تصل بين البحار العالية والتى استخدمت تقليديا فى هذا الغرض عــلى نفس الأسس التى تتبــع بالنســبة للبحــار العالية » (٢) ٠

٢ ـ المرور البرىء : Innocent uassege

اهتمت مجموعة من الدول التى تطل شواطئها على مضــــايق بتقديم اقتراح لمؤتمز قانون البحار يتضمن طبيعة المرور الذى ترغبه فى المضــــايق وهى قبرص ، اليونان اندونيسيا ، ماليزيا ، مراكش ، الفلبين اســبانيا واليمن ٠

---

(١) راجع وثائق المؤتمر الثالث ٠ A/Ac. 138 /2. c. II. 44

(1) «The International régime should Perserve the generally reccognized freedom of navigation and overfligt in straits which link areas of the high seas and which traditionally been used for that purpose on the same basis as the high seas themselves».

(2) — A./AC. 138/S. C. II/SR. 58, p. 7.

وترى هذه الدول ان مشـــكلة المرور فى البحار الاقليمية وفى المضـــايق الدولية يلبغى أن تبحثا معا • لذا نجد أن هذا الاقتراح متاثر بما ورد من نصوص فى اتفاقية جليف للبحـر الاقليمى ويورد نصوصا مماثلة لهـــا • والهدف الرئيسى لهذا المشروع ، هو بسيط رقابة الدولة الساحلية على عبور السفن فى المضايق • وتصل الدول الى هذا الهدف عن طـريق وضع التنظيمات التى تصرح بالمرور وتمنع الأنشطة الضـــارة من السفن الاجنبية، بالاضافة الى وضع التدابير اللازمة للحفاظ على البيئة وحمايتها من التلوث البحرى (١) •

وبالحملة نجد ان مقترحات هذه الدول تستهدف تمكينها من تطلب الاخطار المسبق لها او التصريح منها لعبور السفن الحربية ، والسفن التى تحمل رؤس نووية أو اسلحة ذرية ، وبالجملة السفن التى تحمل اية مواد يمكن أن تعرض للخطر الدولة الشاطئية أو تلوث بشكل جوى البيئة البحرية بل ان هذه المقترحات تضم الى جانب ذلك سفن البحث العلمى •

ولقد ظل الخلاف بين الجانبين محتدما طوال السـنوات الماضية ، ولجات الولايات المتحدة الامريكية الى اساليب الضغط على الدول وتهديدها بفرض ما تراه سواء فى داخل المؤتمر أو خارجه (٢) ولكن النص الاخير للاتفاقية يعبر عن دوجة من التوفيق بين الاتجاهين ، فهو يتضمن حقـــا

---

(1) A/AC. 138/S. C. II, L. 18.

(٢) سبق أن راينا ما فعلته الولايات المتحدة فى بداية الدورة الرابعة لمؤتمر قانون البحار من اصدارها قانونا يسمح للشركات التابعة لها بممارسة انشطة استغلالية فى مناطق قاع البحار ، ونورد هنا ترجمة لحديث لكسنجر يربط فيه موافقة الولايات المتحدة على امتـداد البحـر الاقليمى لمســافة ١٢ ميل بحرى بضرورة تعديل حرية العبور فى المضايق بعنوان القانون الدولى والنظام الدولى والتقدم الانسانى قال فيه « انه بعد سنوات من النزاع والممارسات الدولية المتعارضة • يبدو ان مؤتمر قانون البحار قد وصل الى اجماع على قاعدة الـ ١٢ ميل بحرى كبحر اقليمى للدولة ولكن مستعدون

جديدا يعرف بالعبور الحر سيقتصر تطبيقه على المضايق التى تربط جزئين من البحار العالية ، اما حق المرور البرىء التقليدى فقد رؤى الابقاء عليه بالنسبة للمضايق التى تربط بين جزء من البحار العالية وبحر اقليمى لدولة اجنبية ٠ وهكذا قلب النص القاعدة العامة التى كانت متبعة فى المرور فى المضايق الدولية _ وهى قاعدة المرور البرىء _ الى استثناء ، بينما اخذ بحق المرور الحر كقاعدة عامة ، لذا سنحدد المضائق التى يطبق عليها كل نظام من هذين النظامين ٠

المضايق التى يطبق عليها المرور البرىء :

٧٩٦ _ يطبق حق المرور البرىء على تلك المضايق التى تصل جزءا من البحار العالية ببحر اقليمى لدولة اجنبية ، وكذلك المضايق المشكلة بجزيرة تابعة للدولة المحاذية للمضيق وبرها ، وكان موجودا فى اتجاه البحر عن الجزيرة طريق فى اعالى البحار يكون ملائما بقدر مماثل للمضيق من حيث الخصائص الملاحية والهيدروغرافية « راجع المادتين ٤٥ ، ٣٨ من الاتفاقية » والمضايق التى تدخل فى القسم الأول « الموصلة بين بحر عال وبحر اقليمى » عددها ٢٠ مضيقا (١) ٠

وبالنسبة للطائفة الثانية من هذه المضايق نجد ان امام السفن اختيارا بين ان تذهب الى المضيق مع الخضوع لحق المرور البرىء او تختار العبور

= لقبول هذا الحل ولكن مع ضرورة تقرير حق العبور فوق المضايق المستخدمة فى الملاحة الدولية ٠٠ اننا غير مستعدين للارتباط باية اتفاقية تترك اى قدر من عدم التحديد حول الحق فى استخدام الطرق البحرية المائية بدون اية تدخلات » ٠

The American Bar Association Review- August 1975, p. 7.

(١) معظم هذه المضايق لا تستخدم فى الملاحة الدولية اما المستخدم منها فاهمها مضيق جان دى فوكول، ليما ، جاك كارتير ، ومضيق جوبال ٠

حول الجزيرة حيث ستكون فى البحر العالى وتتمتع بحق العبور الحر ٠

خصائص المرور البرىء المطبق فى هذه المضايق :

٧٩٧ ـ ابقت الاتفاقية على التعريف الخاص بالمرور البرىء على النحو الذى ورد فى اتفاقية جنيف عام ١٩٥٨ للبحار الاقليمية بمعنى انه ذلك المرور الذى لا يضر السلم والنظام العام او الأمن للدولة الساحلية ـ ومع ذلك فقد أعطى مزيدا من القيود على المرور فى هذه المضايق لحماية أمن الدولة الساحلية ـ بافتراض الضرر فى القيام بأى من هذه الأنشطة عند المرور :

١ ـ اى تهديد بالقوة او استخدامها ضد الدولة الساحلية ٠

٢ ـ اى استخدام للاسلحة فى مناورات ٠

٣ ـ اى تجميع لمعلومات من شانها الاضرار بالدفاع او الأمن للدولة الساحلية ٠

٤ ـ اى دعاية تؤثر على الدفاع او الأمن للدولة الساحلية ٠

٥ ـ الاطلاق او الهبوط او الأخذ من اى طائرة او اى اختراع عسكرى

٦ ـ افعال التلوث الأكيدة ٠

٧ ـ انشطة الصيد ٠

٨ ـ الأنشطة العلمية ٠

٩ ـ اى تدخل فى نظام الاتصالات الخاصة بالدولة الساحلية ٠

١٠ ـ اى نشاط آخر لا يتعلق مباشرة بالمرور .

١١ ـ اخذ او انزال اى معدات بالمخالفة لقوانين الهجرة او الصحة او الجمارك او الرسوم للدولة الشاطئية ٠ ومعظم هذه الأنشطة تدخل فى عموم حماية أمن الدولة ٠

حقوق الحماية التى تنظمها الدولة الساحلية وواجباتها :

٧٩٨ ـ بالاضافة الى ذلك ، نجد ان الاتفاقية قد أعطت للدولة الساحلية الحق فى ان تصدر قوانين وتنظيمات لحمـاية امنها ونظامها ضد اى تاثير

ضار محتمل من تقرير المرور البرىء ، فى اى من المجالات التى حددتها الاتفاقية وهى سلامة المرور ، حماية الكابلات وخطوط الأنابيب ، صون الموارد الحية للبحر ، منع خرق الأنظمة المتعلقة بمصائد الأسماك ، ومنع التلوث ، ومن ناحية اخرى ، منعت الاتفاقية الدولة الساحلية من وقف المرور البحرى فى المضايق الخاضعة لهذا النظام ·

نظام المرور العابر

٧٩٩ ـ بدات المملكة المتحدة ـ فى دورة مؤتمر قانون البحار المنعقدة فى كاراكاس عام ١٩٧٤ ـ بتقديم مشروع أسمته « العبور فى الممرات المستخدمة فى الملاحة الدولية » حاولت ان توفق فيه بين الآراء المتعارضة ، ويبدو ان هذا المشروع قد ضمن تقريبا فى النص التفاوضى (١) · وهو يتبنى ـ فى الجملة ـ وجهات نظر القوى الكبرى مع ادخال تعديلات شكلية لارضاء الدول الساحلية (٢) ، وقد اقر فى النهاية فى المادتين ٣٧ ، ٣٨ من الاتفاقية ·

وهكذا يطبق الحق فى المرور العابر على « المضايق التى تستخدم فى الملاحة الدولية بين منطقة من البحار العالية او منطقة اقتصادية خالصة ومنطقة اخرى من مناطق البحار العالية او المنطقة الاقتصادية الخالصة (م ٣٧) ·

وقد قررت الاتفاقية بالاضافة الى ذلك ـ ان حق المرور العابر لا يطبق فى المضايق التى تنظم المرور فيها كليا او جزئيا اتفاقات دولية قائمة ونافذة

---

(١) راجع المواد ١٨ ، ١٩ ، ٢٠ ، ٢١ ، ٢٢ ، ٢٣ ، ٢٤ من الاتفاقية ·

(٢) فالمشروع حذف عبارة حرية المرور مثل ما هو متبع فى البحار العالية واستبدلها بوصف المرور العابر ومن ناحية اخرى قصر المرور العابر على المضايق التى تصل بين بحرين عاليين ، وجعل المرور البرىء فى المضايق الأخرى ·

منذ زمن طويل متصلة على وجه التحديد بهذه المضايق (م ٣٥ حـ) ٠

معنى المرور العابر :

٨٠٠ – ذكرت الاتفاقية أن المرور العابر هو ممارسة حرية الملاحة والتحليق – وفق هذا الفصل – لغرض واحد هو العبور المتواصل السريع فى المضيق بين رقعة من البحار العالية أو منطقة اقتصادية خالصة ورقعة أخرى من البحار العالية ومنطقة اقتصادية خالصة (المادة ٢/٣٨) ٠

ولكى تكون السفينة أو الطائرة فى حالة مرور عابر يجب أن تراعى الشروط الآتية :

١ – أن تمضى دون تأخير عبر المضيق أو فوقه ، وهو ما يعبر عنه بشرط العبور المتواصل السريع ٠ ولكن هل يستبعد ذلك أى حق للسفينة أو الطائرة فى الدخول فى اقليم أى من الدول المحاذية للمضيق ؟

نستطيع أن نقرر أن هذا شرط جوهرى ، ومن ثم اذا ما خالفته السفينة، فانها لا تكون فى حالة مرور عابر ، ومن ثم تلتزم بالقيود التى تضعها الدول المعنية للدخول فى بحرها الاقليمى (راجع المادة ٢/٢٧ من النص التفاوضى) ٠

٢ – أن تمتنع عن أى تهديد باستعمال القوة أو استعمالها ضد سيادة الدولة المحاذية المضيق أو سلامتها الاقليمية أو استقلالها السياسى أو بأى شكل آخر فيه انتهاك لمبادىء القانون الدولى الواردة فى ميثاق الأمم المتحدة ٠

والواقع أن هذا الشرط يمثل التزاما عاما يفرضه القانون الدولى وميثاق الأمم المتحدة على كل الدول ، ومن ثم فان ذكره كشرط هنا ليست له أية قيمة قانونية اضافية ٠

٣ ـ أن تمتنع عن اية أنشطة غير تلك الملابسة للاشكال المعتادة لعبورها المتواصل السريع الا اذا اصبح ذلك ضروريا بسبب قوة قاهرة او حـــالة شدة ٠

ومن ناحية اخرى ، وضعت الاتفاقية التزامات على السفن بان تلتزم بالأنظمة والاجراءات والممارسات المقبولة بصورة عامة والمتصلة بالسلامة فى البحر بما فى ذلك الأنظمة الدولية لمنع المصادمات فى البحر ، وبان تلتزم الاجراءات والممارسات الدولية المقبولة بصورة عامة لمنع التلوث الناجم عن السفن ومكافحته ٠

وهذه المســـائل ليست التزامات تراعيها الســفن فى المضـــايق على وجه الخصوص ، بل تلتزم بها اساسا فى المرور البحرى عموما ، وقد رأينا انها مقررة فى البحار العالية لذا يثور التساؤل حول مدى التزام السفن المارة بالمضايق بتدابير المرور البرىء،مثلا هل تمتنع السفن الحـربية اثنـاء المرور العابر من اجراء مناورات او اخذ معلومات تضر بسلامة الدول الساحلية ، وهل تمتنع عن القيام ببحوث علمية ، او غير ذلك من الالتزامات التى وضحناها ونحن نتكلم عن المرور البرىء ؟

يجيب البعض على ذلك القول انه ازاء سكوت النصوص ، ونظرا لأن هذه الأمور لم ترد من بين المسائل التى يحق للدول الساحلية أن تنظمها فى المضايق فان التفسير الصحيح يجعلنا نتردد فى ذكر انها غير ملزمة (١)

ونحن نرى أن المرور العابر لا يسمح للسفن بالقيام بهذه الأنشطة لأنها ليست من بين الأنشطة الملابسة للعبور المعتاد والمتواصل السريع ،فلا يفترق

---

(١) راجع مقال فراند ، عن المضايق الدولية السابق الاشارة إليه ص ٨٣ ٠

المرور العابر عن المرور البرىء من هذه الناحية ، وانما يختلف فى درجة الرقابة التى تستطيع الدولة الشاطئية أن تمارسها على كل نوع ، فهى محدودة فى المرور العابر ، وواسعة فى المرور البرىء ٠

صلاحيات الدول الساحلية فى المرور العابر :

٨٠١ - نلاحظ ان الأصل فى هذه الصلاحيات هو انها صلاحيات استثنائية لذا لا يسمح بتوسيعها ، على خلاف الوضع فى المرور البرىء اذ الأصل الصـلاحيات لذا نجد عبارة تكميلية فى المرور البرىء لسـلطات الدولة هى انها ، تحكمها القواعد الأخرى فى القانون الدولى ٠

واول واهم هذه الصلاحيات ، هى حق الدولة الساحلية فى أن تعين للملاحة فى المضايق ممرات بحرية ، وان تضع نظما لتقسيم المرور ٠ ولكن سلطات الدولة فى هذا الصدد ليست مطلقة : فهى مقيدة بشرط ضرورة هذه التقسيمات لتعزيز سـلامة مرور السفن ، وضرورة تمشيها مع القواعـد الفنية المعينة دوليا ٠ واخيرا فيجب ان تعتمد هذه النظم المنظمة الدولية المختصة ٠

ولم تحدد الاتفاقية هذه المنظمة ، ويمكن أن تكون منظمة جديدة ويمكن ان يمنح هذا الاختصاص الجنة الاستشارية البحرية ٠

وسلطة المنظمة هى ان تعتمد التقسيمات أو ترفض التقسيم ، ولا يمكن التعديل الا بالاتفاق مع الدولة او الدول المعنية (١) وتلتزم السـفن العابرة بان تحترم ما ينطبق عليه نظم التقسيم من الممرات البحرية ٠

وتتصل السلطات الأخرى بحقوق تنظيمية تملكها الدول فى مسـائل

---

(١) فيمـا يتعلق بالمضيق الذى تقترح فيه ممرات او نظم تقسيم المرور عبر مياه دولتين او اكثر من الدول المحاذية للمضايق ، تتعاون الدول المعنية فى صياغة الاقتراحات بالتشاور مع المنظمة (المادة ٣٩/ ٥) ٠

محددة هى :

١ ـ سلامة الملاحة وتنظيم المرور البحرى ٠

٢ ـ منع التلوث عن طريق تنفيذ الأنظمة الدولية المنطبقة فيما يتعلق بتصريف الزيوت والفضلات الزيتية وغيرها من المواد المؤذية للمضيق ٠

٣ ـ منع الصيد فى المضايق وكذلك منع حمل أدواته ٠

٤ ـ منع أخذ أى سلعة أو عملة أو شخص على ظهر السفن أو الادلاء باى سلعة او عملة أو شخص من فوقها على نحو فيه مخالفة لأنظمة الجمارك والشئون الضريبية او شئون الهجرة أو الشئون الصحية ٠

وهناك قيد هام تضمه النصوص على التشريعات او التنظيمات التى تتصل بهذه الأمور هو الا يكون من شانها ان تضر او تعرقل أو تقيد من حق المرور العابر ٠

ومن المسائل التى تثار هنا ، مسالة كيفية مرور الغواصات ، فقد رأينا انها يجب أن تمر فى البحر الاقليمىوهى طافية على السطح ومظهرة لعلمها ، فهل نجد مثل هذا الالتزام فى المرور العابر ؟

ان الولايات المتحدة الأمريكية تصر على أن يكون من حقها تسيير الغواصات وهى غائصة وتعتبر ذلك من حقوق المرور البحرية الأساسية ، وتناصرها فى ذلك العديد من الدول الأخرى ، ويرون أن تقييد هذا الحق لن يكون له أى اساس فى حالة العبور الحر ، لأن الأساس فيه أن يكون مثل المرورفى اعالى البحار،ولم تحسم الاتفاقية المشكلة بنص صريح،ونرى أنه وفقا لهذا النظام لا تلتزم بهذا لان الاصل فى هذا النظام هو الحرية والقيود يجب النص عليها ٠

التزامات الدول الشاطئية :

٨٠٢ - وضعت الاتفاقية مجموعة من الالتزامات على الدول الشاطئية منها ان تبين بوضوح جميع الممرات البحرية ونظم تقسيم المرور التى تعينها او تقررها فى خرائط يؤمن لها النشر الواجب ، كذلك تلتزم بنشر القوانين والتنظيمات البحرية التى تنظم بها الملاحة فى المضيق ٠

وتلتزم كذلك بأن تمتنع عن عرقلة المرور العابر وان تقوم بما يلزم من نشر عن اى خطر يتهدد الملاحة او التحليق داخل المضيق او فوقه ويكون لديها علم به ، كما لا يجوز وقف العمل بحق المرور العابر ٠

وقد ذكرنا أن المرور العابر يتضمن الطيران الى جانب الملاحة ومن ثم فقد وضعت التزامات على الطائرات بمراعاة قواعد سلامة الطيران عبر المضايق (١) ٠

المركز القانونى لمضيق تيران :

٨٠٣ - ماذا يمكن أن يكون المركز القانونى لمضيق تيران على ضوء هذه الأحكام ؟ أن ذلك يتوقف على بيان الطبيعة القانونية له ٠ والواقع انه من الممرات الدولية التى تربط بين بحر عال (المحيط الهندى) والبحر الاقليمى للدول العربية المطلة على خليج العقبة الذى يوصل اليه مضيق تيران ، البحر الاحمر ، لذلك فان تطبيق الأحكام الحديثة بشان المضايق عليه يؤدى الى تطبيق حق المرور البرىء عليه بالتبعية ٠

ومع ذلك هناك من الفقهاء من يعتبره من قبيل المياه الداخلية الدول العربية المطلة على خليج العقبه على اعتبار ان الخليج خليج تاريخى تحمكه أوضاع خاصة تتمثل فى كونه لم يستخدم فى الملاحة الدولية ومن ثم يسرى

---

(١) راجع المواد ٣٩ ، ٤٠ ، ٤١ ، من الاتفاقية ٠ وراجع وثائق المؤتمر الثالث لقانون البحار A/Conf. 62/C. 2/.wp. L. p. 25

على المضيق نفس الأحكام التى تسرى على الخليج الموصــل اليه وبالتالى يعتبر من المياه الداخلية ولا يسرى عليه قيد المرور البرىء (١) ٠

وقد عرضنا لنصوص اتفاقيات كامب ومعــاهدة الســلام المصرية الاسرائيلية التى طبقت نظام المرور الحر على مضيق تيران ، وبالتالى تكون قد خالفت الاتجاهات العربية التى نادت دائما بتطبيق نظام المياه التاريخية على الخليج والمضيق الموصل اليه ، بل والاتجاهات الحديثة التى عرضناها والتى تؤدى الى تطبيق حق المرور البرىء فى الخليج ٠

---

(١) راجع فى تفاصيل المشكلة رسالة فكرى سنجر عن مشكلة المرور فى خليج العقبه عبر مضيق تيران ، القاهرة ١٩٧٨ ص ٧٣١ وما بعدها ، رسالة عبد الله شاكر الطائى عن النظرية العامة للمضايق القـــاهرة ١٩٧٤ ص ٥٠ وما بعدها ٠

الفصل الثامن

وقاية البيئة البحرية من التلوث

٨٠٤ ـ يعرف التلوث البحرى بانه ادخال الانسان بطريق مباشر او غير مباشر موادا او طاقة فى البيئة البحرية ، تحدث اثارا ضارة بالموارد الحية او صحة الانسان او تعوق النشاط البحرى بما فى ذلك الصيد او تؤثر على خاصية استخدام مياه البحر او تقلل من خواصها (١) ٠

ونجد الصورة الأكثر انتشاراً للتلوث هو تلويث البحار بالزيت سواء لما تلقيه السفن من نفايات عندما تقوم بعمل التنظيفات الدورية فيها ، او بسبب تسرب الزيت منها لقوة قاهرة ، كذلك تمثل التفجيرات النووية واقذار المجارى واستغلال الثروات غير الحية فى البحار ، مصادر اضافية للتلوث (٢) ٠

ويثير التلوث مسالتين قانونيتين اساسيتين ، المسالة الأولى ، هل هناك مسئولية دولية على من يقوم بتلويث المياه فى البحار أم لا ، والثانية ، تتصل بالوسائل التى يمكن باستخدامها وقاية البحار من التلوث ٠

٨٠٥ ـ وبالنسبة للمشكلة الأولى فان مؤتمر قانون البحار وضـــع معايير تقرير المسئولية بشكل عام وذلك لأن الدول حاولت عن طريق تشريعات داخلية واتفاقات ثنائية او اقليمية او متعددة الأطراف بالمعنى الواسع ، أن تضع ضوابط للمسئولية ينقصها ان تعمم بالنسبة لكل الدول ولكافة المناطق حتى يمكن أن تحمى البحار بشكل عام من التلوث (٣) ٠

---

(١) محمد طلعت الغنيمى ، الغنيمى الوجيز فى قانون السلام ، المرجع السابق ص ٦٣ ٠

(٢) Schacter and Server, Marine pollution and Remedies, A. J. I. L. 1971 Vol p. 120.

(٣) نجد العديد من هذه الاتفاقات تهتم أساسا بمنع التلوث البترولى كما أن لجنة القانون الدولى تهتم بهذه المسالة الآن ٠

والواقع ان المسئولية عن التلوث ، تختلف باختلاف الجزء الذى يحدث فيه : فاذا ما حدث فى المياه الداخلية او فى البحر الاقليمى ، نجد التشريعات الداخلية تضطلع بهذا العبء ، انما الصعوبة تثور بالنسبة لأجزاء البحار العالية والأجزاء الأخرى التى لا تخضع لسيادة الدولة الشاطئية • والمنطق يقتضى ان يحرم التلوث لأنه من الأفعال المضرة بالمجتمع الدولى مثل القرصنة او نقل الرقيق • ولكن هل هناك قاعدة عرفية تمنع التلوث حتى يمكن المحاسبة؟ فى الواقـــع ان القاعدة العامة لم توجد بعد بالنسبة لأعالى البحـــار لأن مصالح الدول الكبرى والشـــركات المالكة للعبارات الضخمه التى تحدث التلوث مملوكة لها فى الغالب ، تمنـع تقرير المبدأ بصرامة ، لذلك كان الاعتماد على الاتفاقيات الدولية الثنائية والمتعددة الأطراف ، ونأمل كذلك الموافقة على ما تضعه لجنة القانون الدولى وهى تقنن قواعد المسئولية من ضوابط بهذا الصدد •

٨٠٦ ـ ويمكن أن نستخلص اتجاها عاما لقواعد المسئولية فى هـذا المجال على النحو الآتى :

١ ـ بعض الاتفاقات الدولية تقرر المســئولية عن كل افعال التلويث البحرى مثل الاتفاقية الدولية بشأن مسئولية ملاك السفن البحرية المنعقدة عام ١٩٥٧ ، والبعض الآخر تعالج التلوث البترولى فحسب مثل اتفاقية المسئولية المدنية عن اضـــرار التلوث البترولى (عام ١٩٦٩) ، كما ان البعض منهـــا يعالج احوال المسئوليه لملاك السفن الذرية (اتفاقية بروكسل عام ١٩٦٢) •

٢ ـ الاتجاه الغالب فى هذه الاتفاقات ينحو نحو بناء المســئولية على أساس الافتراض ، بصرف النظر عن وجود خطأ فعلى ، وهو اتجاه يتمشى مع تقرير المسئولية المدنية على أساس الضمان بالنسبه للالات الحديثه على وجه الخصوص ، وان اجازت بعض الاتفاقات رفع المسئولية باثبات وجود حـرب او اشتباكات عســكرية او ظــاهرة طبيعية اســتثنائية لا يمكن توقعها

او دفعها كالزلازل والبراكين (١) ٠

٣ - من المسائل التى تحرص هذه الاتفاقات على تقريرها ، تحــديد مسئولية مالك السفينه او الناقل بحدود معينه على تفصيلات تهتم بها دوسات القانون البحرى ٠

التعاون الدولى فى مكافحة التلوث :

٨٠٧ - اما المسالية الثانية التى تستحق الاهتمام ، فهى مسالة التنظيم القانونى الذى يستهدف الحد من خطورة التلوث ومراقبته والتعاون الدولى لمكافحته ٠

وكما هو واضح تعتبر هذه المشكلة حديثه العهد نسبيا ، ولكن لاضرارها الجسيمة كان الاهتمام الكبير بها من جانب مختلف الدول ورجال السياسة بل وفقهاء القانون الدولى وكل المعنيين بحماية البيئة الانسانية من الأضرار التى تحيط بالانسان ٠

على ان مجهـــودات المنظمات الدولية وعلى الخصوص منظمة الأمم المتحدة والمنظمة الاستشارية البحرية ومنظمة الصحة العالية وكذلك منظمة الأغذية والزراعة تفوق كافة الجهود الأخرى التى بذلت بهذا الصدد ٠ وسنولى بعض جهود هذه المنظمات لمكافحة التلوث بعض العناية ٠

---

(١) اساس هذه المسئولية هى ان الشخص الذى يقوم بنشاط خطر ، يجب ان يتخذ الاحتياطات لتامين مجموع الشعب من هذه الأخطار وتعويضهم عنها ٠ وتفترض هذه الفكرة ان :
= المدين قادر على تحمل الخسارة بصرف النظر عما اذا كان قد اخطا أم لا ، وانما ينظر الى ما اذا كان المسئول قد تسبب بعمله فى خلق مخاطر غير معقولة و غير عادية ٠
راجع احمد نجيب رشدى ، قواعد مكافحة التلوث البحرى ومسئولية مالك السفينة ، المجلة المصرية للقانون الدولى،المجلد ٣٢ (١٩٧٨) ص ٢٢٣ ٠

برنامج الأمم المتحدة لشئون البيئة :

٨٠٨ ـ لاحظت الجمعية العامة للامم المتحدة الخطورة المتزايدة على البيئة التى يعيش فيها الانسان ، فى البر والبحر نتيجة للتقدم العلمى ، والذى يترتب عيه احتراق كميات كبيرة من مصادر الطاقة وتلوث الهواء بها وكذلك تسرب كميات من الزيت فى البحار وتسمم الثروه الحيوانية فيهـــا ومن ثم انشات جهازا تابعا لها سمى ببرنامج الأمم المتحدة لشئون البيئة ياخذ على عاتقه اتخاذ التدابير اللازمة لتنمية البيئة الطبيعية للانســان وحمايتها من الأضرار المحدقة بها ٠ وعلى ذلك فقد وضع على عاتق هذا البرنامج ان تتخذ التدابير الوقائية بشأن البيئة وتحليلها واتخاذ تدابير بشانها مثل ـ مراقبة الانتاج ، وخاصة فيما يتعلق بالمنتجات التى تشكل خطورة على البيئة مثل :

ـ وضع اتفاقايات علمية لحماية البحار والمحيطات من التلوث بسبب القاء النفايات فيها او تفريغ مخلفات السفن او المصادر الأرضية ٠

ـ الرصد التام لكل الأمور التى من شانها التاثير على البيئة الانسانية٠

وتطالعنا مناقشات مجلس ادارة البرنامج بالعديد من الاتجاهات التى اعرب عنها ممثلوا الدول حول موضوع حماية البيئة :

فقـد اتفق الأعضـــاء على ان البرامج الفعالة الرامية لحماية البيئة البحرية ، والحفاظ على مصادر الأحياء البحرية ، لها اهمية حيوية لضمان عـدم طغيان الاعتبارات الاقتصادية على المدى القريب على ضـرورة تأمين انتاجية البحار من الناحية البيولوجية على المدى البعيد ٠

٨٠٩ ـ وقد تم اتخاذ العديد من القرارات التى تحدد اهتمامات البرنامج والمسائل التى سيقوم بها لتنفيذ اهدافه خلال السنوات القادمة وسنعرض لبعض هذه القرارات فيما يلى :

١ ـ ان مسائل السكان والموارد والبيئة والانماء مشاكل مترابطة وأن

حلول هذه المشاكل يجب ان يكون جزءا من استراتيجية متكاملة ترمى الى مقاصد متناسقة سيسهم فيها البرنامج ضمن اطار مهام البيئة المحددة ٠

ومما هو حيوى بالنسبة لهذه المقاصد أهمية تلبية امانى الانســـان فى الوفاء بحاجاته الأساسية ٠

٢ ـ ان الادارة البيئية تنطوى على انماء كافة البلدان انماء معيشيا يرمى الى تلبية حاجات الانسان الأساسية دون تخطى الحدود الخارجية التى يضعها المحيط الحيوى لمحاولات الانسان ٠

٨١ ـ اما المواضيع ذات الاهتمام الاول بهذا الصدد فهى صون الطبيعة والحيوانات والطيور المتوحشة على اختلافها والمحيطات والمستوطنات البشرية وصحة الناس وصحة البيئة والكوارث الطبيعية والتعليم والتدريب المتصل بالبيئة ٠

هذا فضلا على ان البرنامج ادخل فى اعتباره اجراء تدابير للتعاون الدولى واتخاذ نهج للاستخدام الرشيد للموارد المائية يكفل تعزيز وتنسيق الأنشطة المتعلقة بالجوانب البيئية والأيكولوجية لبرامج انماء المياه التى تقوم بها الوكالات المتخصصة وهيئات منظمة الأمم المتحدة وكذلك المنظمات الدولية الاخرى المعينة بمجال وكمية المياه بغية تلبية الحاجات البشرية وحماية هذا المورد للاجيال الحاضرة والمقبلة ٠

ويهمنا ما اتخذه البرنامج من قرارات حـول البحار والمحيطات ٠ لقـد ذكر القـــرار ٣٢ من البرنامج أن مجلس الادارة اذ يرى انه لا تتوفر معرفة كافية بالنواحى الفيزيائية والكيماوية والبيولوجية للمحيطـــات ليمكن على اساسها اعداد التقييمات البيئية لما لأنشطة الانسان من اثر على المحيطات وموارد الاحياء فيها ٠

واذ يرى ايضا ان المعرفة المتوفرة عن دور المحيطات فى تنظيم المناخ هى معرفة ضئيلة ٠

يقرر ان برنامج المدير التنفيذى ينبغى :

ا ـ ان يتضمن محطات الخطوط الاساسية البحرية على غرار محطات الخطوط الاساسية لرصد الغلاف الجوى ، ويمكن ان تكون فى شكل محطات جزيرية او عوامات لجمع المعلومات او سفن المراقبة التطوعية ٠

ب ـ ان يساعد على توسيع الشبكة العالمية المتكاملة لمحطات المحيطات لكى تشمل الملوثات الاخرى بالاضافة الى الهيدروكربونات النفطية ٠

جـ ـ ان يدعم الجهود التعليمية والتدريبية التى من شـــانها ان تعزز اشتراك الدول النامية وبذلك تحسن الفاعلية العامة لبرنامج المحيطات ٠

الاتفاقات الدولية فى ميدان حماية البيئة :

٨١١ ـ لهذه الأهمية الكبيرة نجد العديد من الاتفاقات التى ابرمت بين الدول فى مجال حماية البيئة ٠ من ذلك الاتفاق الذى عقد فى واشنطن فى ٢٩ ديسمبر عام ١٩٧٢ والذى عمل على وضع تدابير منع التلوث الناجم عن اغراق الفضلات والمواد الاخرى الناجمه عن السفن ٠ واتفاقية منع الاتجار الدولى بالأنواع المهددة بالخطر من الحيوانات والنباتات ، والاتفاقية الدولية لمنع التلوث الناجم عن الزفت المبرمة فى ٢ نوفمبر عام ١٩٧٣ واتفاقية منع التلوث الناجم عن مصادر برية والمبرمة فى ١٤ يونيو عام ١٩٧٤ ٠

على انه من اهم الاتفاقات التى لها دلالتها بهذا الصدد تلك الاتفاقية المبرمة من خلال مؤتمر المفوضين للدول الساحلية فى اقليم البحر الأبيض المتوسط بشان حماية هذا البحر والذى عقد فى برشلونة فى الفترة من ١٢ الى ١٥ فبراير عام ١٩٧٦ من خلال برنامج الأمم المتحدة للبيئة وسنعرض

اهم احكام هذه الاتفاقية ، لأن الأحكام التى أوردتها اتفاقية الأمم المتحـدة لقانون البحار قد استهدت بها الى حد كبير ٠

حماية البحر الأبيض من التلوث :

٨١٢ ـ ذكرت الاتفاقية ان التلوث هو قيام الانسان سـواء بطريقة مباشرة او غير مباشرة بادخال أيه مواد او اية صنوف من الطاقة الى البيئة البحرية مما يسبب آثارا مؤذية كالحاق الضرر بالموارد الحية ، او ان تكون مصدر خطر على الصحة البشرية ، وعائقا للنشاط البحرى بما فى ذلك صيد الأسماك وانقاصا لمدى التمتع بها ٠

التعهدات الملقاة على عاتق الدول لمنع التلوث :

٨١٣ ـ التزمت الدول الأطراف بالتعاون الوثيق مع الهيئات الدولية من اجل رصد التلوث فى منطقة البحر الأبيض،وبما يسعى الى احداث نظام الرصد المستمر للتلوث فى هذه المنطقة ٠ وتنفيذا لهذا التعهد التزمت الأطراف بأن تسعى سواء منفردة أم من خلال التعاون الثنائى او متعدد الأطراف الى اعداد خططها المتعلقة بالطوارىء وبأساليب مكافحة التلوث الناجم عن النفط او عن غيره من المواد الضارة ٠ وتتضمن هذه الأساليب بصورة خاصـة اعدات والسفن والطائرات والقوى العاملة المدربة لمباشـرة العمليات فى الحالات الطارئة ٠

٢ ـ فى حالة اطلاق او فقدان مواد ضارة من سفن معبأة فى طرود او فى عبوات شحن او صهاريج متنقلة او عربات نقل برى او سكة حديد تقوم الأطراف كلما كان ذلك عمليا بالتعاون فيمابينها لانقاذ تلك الوسائل واستعادتها للحد من اخطار تلوث البيئة البحرية ٠

٣ ـ حظرت الاتفاقية اغراق أى نفايات او اى مواد اخرى حددتها الا بتصريح خاص مسبق لكل حالة على حدة من السلطات الوطنية المختصة ٠ ولا

يصدر التصريح الا بعد اجراء فحص دقيق لكل العوامل البيئية وترسل للمنظمة التى انشئت من الدول لمكافحة التلوث سجلات بمثل هذه التصاريح ٠

٤ ـ اذا راى احـــد الأطراف انه يعانى من حالة طارئة ذات طابـــع استثنائى وان النفايات او المواد الأخرى لا يمكن التخلص منها فى البر دون ان ينجم منها خطر او ضرر غير مقبول لاسيما بالنسبة لسلامة الحياة البشرية فانه يبادر الى استشارة المنظمة فورا وعلى المنظمة بعد استشارة الأطراف ان توصى بطريقة للتخزين او باكثر الأساليب ملائمة لاتلافها او للتخلص منهـــا فى الظروف السائدة ٠ وعلى هـــذا الطرف ان يخطر المنظمة بالخطوات التى يتخذها تبعا لهذه التوصيات ٠ وتتعهد الأطراف المختلفة بمساعدة بعضهـــا البعض الآخر فى مثل هذه الحالات ٠

٥ ـ التزمت الأطراف بتنسيق استخدام وسائل الاتصال الموجودة تحت تصرفها ليتسنى لها تامين استلام ونقل ونشر جميـــع التقارير والمعلومات العاجلة المتعلقة بالحوادث والحالات الآخرى التى ينجم عنها تلوث وذلك بما يلزم من السرعة ٠

ويجب ان تتوافر للمركز الاقليمى الذى انشـــاه الأطراف الوســـائل الضرورية للاتصال ليتسنى له المشاركة فى ذلك الجهد المنسق ٠

٦ ـ تلتزم كل الأطراف باصدار تعليمات الى ربانية السفن التى ترفع اعلامها والى الطائرات المسجلة فى اراضيها تطالبهم باخطار احد الأطراف او المركز الاقليمى باسرع الطرق واكثرها كفاية فى الظروف السائدة بشان :

١ ـ جميع الحوادث التى تسبب او يحتمل تسببها فى تلوث مياه البحـــر بالنفط او اى مواد ضارة اخرى ٠

ب ـ ومدى انسكاب النفط او غيره من المواد الضارة التى تشاهد فى البحر والتى يحتمل ان تشكل تهديدا خطيرا ووشيكا للبيئة البحرية او للساحل

او للمصالح المرتبطة لطرف او اكثر من الأطراف ويتم ابلاغ المعلومات التى تجمع الى الأطراف الآخرى التى يحتمل ان تتأثر من التلوث من المركز الاقليمى او من الطرف الذى تلقاها ٠

٧ _ فى حالة تعرض اى طرف من الأطراف لحالة من الحالات الوارد تحديدها فى الاتفاقية على هذا الطرف ان يجرى التقديرات اللازمة لطبيعة ومدى الاصابة او الحالة الطارئة حسب مقتضى الحال ، ويحدد نوع النفط او المواد الضارة الآخرى وكمياتها التقريبية وكذلك اتجاه انحراف المادة المنسكبة وسرعتها وعليه ان يتخذ كافة التدابير للحيلولة دون التلوث او الحـــد من اثاره وعليه ايضا أن يقوم فورا بالابـــلاغ عن تقديراته والاجـــراءات التى اتخذت ٠ ويواصل مراقبة الوضع لأطول مدة ممكنة ويرفع تقارير الأطراف عنهـا ٠

انشاء مركز اقليمى لمكافحة التلوث من النفط :

٨١٤ _ اصد المؤتمر قرارا هاما اشار فيه الى ما تتعرض له بيئة البحر الأبيض المتوسط من تهديد ماثل ومتزايد من جراء التلوث بكميات ضخمة من النفط سواء بسبب الحوادث العارضة او عن طريق التراكم ٠

ولاحظ عدم وجود خطط اقليمية للطوارىء لاتخاذ اجراءات منســـــقة من اجل درء انسكاب النفط والسيطرة عليه ومكافحته لاســـيما فى الحالات الطارئة ٠

وازاء الحاجة الى تطوير ودعم قدرات الدول الساحلية فى البحـــر الأبيض المتوسط وتيسير التعاون بينها لمعالجة حالات التلوث بالنفط على نطاق شاسع معالجة فعالة ، فقد اتخذ القرار الآتى :

_ قبول عرض حكومة مالطة استضافة هذا المركز الاقليمى ٠

_ يجب انشاء هذا المركز فى وقت مبكر ٠ ومن ثم فقد دعا القرار المدير التنفيذى لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والمنظمة الحكومية الاستشارية البحرية الى المساعدة فى انشاء هذا المركز ٠

انشاء مراكز اقليمية لمكافحة التلوث من النفط :

٨١٥ ـ قدمت العديد من الدول الأعضاء عروضا لاستضافة مراكز شبه اقليمية لمكافحة التلوث من النفط وقد طلب المؤتمرون من المدير التنفيذى لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة ان يتشاور مع هذه الدول وبقية الدول الأعضاء بشأن الأهداف والوظائف اللازمة لهذه المراكز شبه الاقليمية وعلاقتها بالمركز الاقليمى لمكافحة التلوث من النفط ٠

هذا عن التعاون الدولى فى مجال مكافحة التلوث فى البحر الأبيض ٠

ونعتقد أن البحر الأحمر لايقل فى تعرضه للتلوث عن البحر الأبيض لذلك نامل أن يتخذ برنامج الامم المتحدة للبيئة مبادرة مماثلة لمكافحة التلوث فى هذا البحر (١) ٠

المشكلة امام المؤتمر الثالث لقانون البحار :

٨١٦ ـ خصص المؤتمر اللجنة الثالثة للمسائل ذات الطابع الفنى ، واخذت الأحكام التى وضعتها اللجنة جانبا كبيرا من النصوص الاخيرة للاتفاقية ٠ لذا استغرقت الجزء الثانى عشر من الاتفاقية تحت عنوان « حمـاية وحفظ البيئة البحرية » (١) ٠

وقد اهتمت الاتفاقية بوضع التزام عام على الدول بحماية وحفظ البيئة البحرية » (٢) ، بل جعلت هذا الهدف يحدد اختصاص الدولة فى استغلال مواردها الطبيعية (٣) ٠

٨١٧ ـ وحددت الاتفاقية وسائل منع وتقليل التلوث والرقابة عليه ، ابتداء من وضع التزامات على عاتق كل دولة ، والتزامات بالتعاون الاقليمى او الشامل لتحقيق هذا الهدف (المواد من ١٩٤ ـ ١٩٧) ٠ واهم هذه التدابير

---

(١) راجع وثائق الأمم المتحدة E/3/11/3/14

(١) المواد من ١٩٢ الى ٢١٢ من الاتفاقية ٠

(٢) واجع القسم الثالث من الجزء الثانى عشر والمواد من ١٩٣ الى ٢٣٢ من الاتفاقية ٠

هى الابلاغ عن المناطق الملوثة ، واتخاذ تدابير مشتركة للتقليل من الأضرار الناجمة عنه بالتعاون مع المنظمات الدولية المعنية (١٩٩) ، ويشمل ذلك تبادل المعلومات والبحوث العالمية التى تتم بين الدول فى هذا المجال · وخصصت الاتفاقية قسما كاملا عن وسائل المساعدة الفنية والعلمية التى تقوم بها الدول مباشرة او عن طريق المنظمات الدولية لأجل حماية البيئة بما فى ذلك برامج التدريب ، والامداد بالمعدات ومساعدة الدول النامية فى تصنيع هذه الوسائل وغير ذلك (٣) · وقد حددت الاتفاقية بعد ذلك التنظيمات التى يجب ان تتبع فى مجال التشريع الداخلى للدولة لمقاومة التلوث ، والالتزامات المفروضة على مختلف السفن لهذا الغرض ، مع الاهتمام بما يحتاجه كل نوع من أنواع التلوث من تدابير متميزة ، مما يخرج عن نطاق دراستنا ·

٨١٨ ـ واهتمت الاتفاقية بتحديد المسئولية الدولية فى هذا المجال الدولى وفقا للقواعد العامة فى القانون الدولى · ومع ذلك الزمت الدول بان تتيح فى أنظمتها اللجوء الى وسائل تمكن من اصلاح الضرر والتعويض عنــه بشكل مناسب باللجوء الى اشخاص او اجهزة قضائية لديها ، ووضعت كذلك على عاتق الدول المعنية أن تتعاون معا فى تنفيذ القانون الدولى الوضعى او اية تطورات تاتى فى المستقبل عليه لاصلاح كافة الأجزاء الناجمة عن التلوث والتعويض عنها ، وكذلك فى وسائل تسوية المنازعات بهذا الصدد وتسهيل دفع التعويضات وشرط التامين الاجبارى وغيره (١) ·

---

(٣) تنص المـادة ٢٣٥ على أن الدول مسئولة عن تنفيذ التزاماتها الدولية المتعلقة بحفظ وصيانة البيئة البحرية ، وستكون مسئولة وفقـــا للقانون الدولى ·

(١) راجع المادة ٢٣٥ ولا تخرج التنظيمات التى قررت بالنسبة ارصد التلوث ووسائل التعاون فى تقليل اخطاره او ازالتها والرقابة عليها عما قررته اتفاقية حماية البحر الأبيض من التلوث ·

الفصل التاسع

تسوية المنازعات فى قانون البحار

٨١٩ ـ حققت اتفاقية الامم المتحدة لقانون البحار تقدما كبيرا فى مجال التسوية السلمية للمنازعات التى قد تنجم من تطبيق او تفسير الاتفاقية ، هذا التقدم فى الواقع يمثل سياسة ثابتة فى مجموعة كبيرة من الاتفاقات الشارعة التى اهتمت بتقنين وتطوير قواعد القانون الدولى مثل اتفاقية فينا لقانون العلاقات الدبلوماسية التى ابرمت عام ١٩٦١ ، وتلك الخاصة بالعلاقات القنصلية التى ابرمت عام ١٩٦٣ ، ثم اتفاقية فينا لقانون المعاهدات ، فكل هذه الاتفاقات الزمت الدول بحل المشكلات الناجمة عنها بالطرق السلمية ، وعنيت بايجاد هيئات تقوم بالتسوية ، مما يعد تقدما هاما فى نطاق القانون الدولى الذى يشكو عادة من نقص وسائل التسوية ، وعدم التزام الدول باللجوء اليها .

ومع ذلك فان الجهد الذى اعطى لهذه المسالة فى قانون البحار يفوق ذلك الذى بذل فى نطاق القوانين الأخرى ، وان كنا نرى ضرورة توحيد هذه الهيئات فى سائر المنازعات ذات الطابع القانونى ، بالاضافة الى انه فيما يتصل باقامة محكمة دولية ، فان الامر يمثل ازدواجا فى المجال الدولى بين تلك المحكمة ومحكمة العدل الدولية وكان من الأفضل الاكتفاء بمنح الاختصاصات التى وكلت الى المحكمة المنشاة بمقتضى احكام هذه الاتفاقية الى محكمة العدل الدولية وسنعرض للمبادىء الاساسية التى وضعتها الاتفاقية لحسم منازعات البحار فى مبحث أول والوسائل التى وضعتها الاتفاقية لاداء هذه المهمة فى مبحث ثان .

المبحث الاول

المبادىء التى تحكم تسوية المنازعات فى قانون البحار

٨٢٠ ـ اوردت الاتفاقية مجموعة عن المبادىء العامة لتسوية المنازعات فى قانون البحار تتصل بالالتزام بالتسوية بالوسائل السلمية ، وبحرية الاطراف فى اختيار الوسيلة .

اولا : الالتزام بالتسوية السلمية للنزاع :

٨٢١ ـ أن تسوية المنازعات بالطرق السلمية صارت من الامور الواجبة على الدول الاعضاء فى الامم المتحدة بمقتضى نص المادتين ٣٢ ، ٣٣ من الميثاق . ويبدو أن نطاق هذا المبدأ يمتد الى سائر الدول واعضاء المجتمع الدولى ، باعتبار انه قد صار من الاسس الدستورية لقيام مجتمعنا الدولى المعاصر .

وهذا ما قررته بوضوح اتفاقية قانون البحار فى المادة ٢٧٩ (١)

حدود تطبيق المبدأ :

٨٢٢ ـ مع ذلك فقد ظهر اتجاه قوى فى المؤتمر نحو ضرورة اعطاء الدولة الساحلية ، دون غيرها ، صلاحية معالجة بعض الامور دون ان تلتزم باجراء تسوية المنازعات التى تثور بشانها بالوسائل التى نصت عليها الاتفاقية .

وقد اخذت الاتفاقية بوجهة النظر تلك ، ونصت على انه « تخضـــــع

---

(١) نصت هذه المادة على انه : « تسوى الدول الأطراف اى نزاع يتعلق بتفسير هذه الاتفاقية او تطبيقها بالوسائل السلمية وفقا لحكم المادة ٣/٢ من ميثاق الامم المتحدة ، وتحقيقا لهذا الغرض ، تسعى الى ايجـــاد حل بالوسائل المبينة فى الفقرة ١ من المـادة ٣٣ من الميثاق .

وراجع فى منهج التسوية السلمية للمنازعات ، مؤلفنا المنظمات الدولية ص ٢٦٦ وما بعدها .

المنازعات المتعلقة بتفسير هذه الاتفاقية او تطبيقها بشان ممارسة دولة ساحلية لحقوقها السيادية او ولايتها المنصوص عليها فى هذه الاتفاقية للاجراءات المنصوص عليها فى الفرع ٢ وذلك فى الحالات الآتية :

١ ـ عندما يدعى ان دولة ساحلية قد تصرفت بما يخالف احكام هذه الاتفاقية بصدد حريات وحقوق الملاحة او التحليق او وضع الكابلات وخطوط الانابيب المغمورة او بصدد غير ذلك من اوجه استخدام البحر المشروعة دوليا والمحددة فى المادة ٤٨ ٠

(ب) او عندما يدعى ان دولة قد تصرفت فى ممارستها للحريات والحقوق واوجه الاستخدام المذكورة اعلاه بما يخالف هذه الاتفاقية او القوانين او انظمة التى اعتمدتها الدولة الساحلية طبقا لهذه الاتفاقية وقواعد القانون الدولى الاخرى غير المتنافية مع هذه الاتفاقية ٠

(جـ) او عندما يدعى ان دولة ساحلية قد تصرفت بما يخالف القواعد والمعايير الدولية المحددة لحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها والتى تكون منطبقة عى الدولة الساحلية وتكون قد تقررت بهذه الاتفاقية او تكون قد وضعت عن طريق منظمه دولية متخصصة او مؤتمر دبلوماسى وفقا لهذه الاتفاقية ٠

٨٢٣ ـ وواضح من قراءة هذاالنص انه ميز بعض انواع من المنازعات التى تتصل بممارسة دولة ساحلية لحقوقها السيادية او ولايتها وفقا لاحكام الاتفاقية واخضعها لوسائل فض النزاع المنصوص عليها فى الاتفاقية ، وعليه فان غيرها من طوائف المنازعات فى هذا الخصوص يترك امر حسمها للوسائل الداخلية فى الدولة الساحلية ، او لما يتم الاتفاق عليه بين الطرفين والاخضع اجباريا لاجراء التوفيق ٠ وواضح ان المنازعات التى اخضعت للوسائل الالزامية المنصوص عليها فى الاتفاقية،هى منازعات تتصل بالحريات

المقررة للدول فى اعالى البحار ، وهى حقوق يكفلهـــا القانون الدولى ومن ثم فانه من الطبيعى ان تخضع للوسائل الدولية فى التسوية ٠

٨٢٤ ـ وقد سارت على نفس المنهج الفقرتين الثانية والثالثة من هـــذه المادة ، فاخضعت المنازعات المتصله بالبحث العلمى البحرى للمعايير الالزامية الدولية ، وان أعطت للدولة الساحلية الحق فى نطاق السلطة التقديرية لهـا وفقا للمادة ٢٤٦ والتى اعطتها الحق او الولاية فى حالات معينة ، او بمقتضى حكم المادة ٢٥٣ والتى اعطتها سلطة تعليق او ايقاف أنشطة البحث العلمى فى تلك المناطق فى حالات حدوثها ٠

واذا ما ادعت دولة تقوم بالبحث العلمى فى المناطق الخاضعة لولاية الدولة الساحلية ، ان الدولة الاخيرة لا تمارس حقوقها فى البحث العلمى وفقا لمشروع محدد على ما تقرره الاتفاقية ، فان النزاع يخضع ، بناء على طلب اى من الطرفين ، للتوفيق ، مع ملاحظة ان لا تتعرض لجنة التوفيق لممارسة الدولة الساحلية لسلطتها التصديرية فى تعيين القطاعات المحددة او فى حجب الموافقه ٠

٨٢٥ ـ كذلك تخضع المنازعات المتصلة بمصائد الاسماك للمعايير الدولية المنصوص عليها لتسوية المنازعات فى الاتفاقية جبريا ، عدا ما يتصـــل بالحقوق السياسية للدولة بصدد الموارد الحية فى منطقتها الاقتصادية الخالصة او بممارسة تلك الحقوق ، بما فى ذلك سلطتها التقديرية لتحديد كميـــة الصيد المسموح بها ، وقدرتها على الجنى وتخصيص الفائده للدولة الاخرى والاحكام والشروط المقررة فى قوانينها وانظمتها المتعلقة بحفظ هذه الموارد وادارتها وكذلك اذا ما ادعى ان الدولة الساحلية لم تتقيد بصورة واضحة بالتزاماتها وان تضمن عن طريق الحفظ والادارة السليمة عـدم تعريض صيانة الموارد الحية فى المنطقة الاقتصادية الخالصة لخطر شديد او ان الدولة

الساحلية قد رفضت بصورة تعسفية ان تحدد ، بناء على طلب دولة اخرى، كمية الصيد المسموح بها وقدرتها على الجنى فيما يتعلق بالارض التى تهتم تلك الدولة بصيدها ٠

فمثل هذه الحالات تمثل تحديدا لمبدأ الالتزام بالتسوية السلمية للمنازعات فى قانون البحار ، اذ ان الاتفاقية تخرجها من نطاق المسائل التى تجبر الدولة على اخضاعها لوسائل فض المنازعات بالطرق السلمية المحددة فيها ، فيما عدا خضوعها للتوفيق ، وهو كما نرى ، لا يؤدى الى نتيجة تلتزم بهـا الدولة ٠

٨٢٦ ـ ومن ناحية اخرى يحدد مبدأ الالتزام بالتسوية الالزامية للمشكلات الناجمة عن الاتفاقية ما أوردته المـادة ٢٩٨ من حالات اجازت للدولة عند اعلانها قبول وسيلة او اخرى من تلك الوسائل المنصوص عليها للحـل الالزامى فى الاتفاقية ، ان تستثنيها من اطار التسوية ، اى انهـا بعبـارة اخرى ـ مسائل يجوز بالنسبة لها التحفظ ، وعليه من غير المسموح للدول ان تتحفظ على مسائل اخرى فى الاتفاقية ، تطبيقا للاحكام العامة فى قانون المعاهدات (١) ، وهذه الحالات هى :

١ ـ المنازعات المتعلقة بتعيين حدود الدولة البحرية او تلك التى تشمل خلجانا تاريخية واعداده ١٥ ، ٧٤ ، ٨٣ من الاتفاقية ، ولا يمتد ذلك الى أى نزاع يستدعى بالضرورة النظر فى حقوق سيادة او حقوق اخرى على ارض او قيم برى او جزيرة ، كذلك مع ضرورة خضوع المنازعات التى تثور بعد نفاذ الاتفاقية ولا يتم التوصل الى حسم لها خلال فترة معقوله ، فهنا يخضع النزاع للتوفيق ، الذى يجب ان يتفاوض الاطراف للوصول الى حسم النزاع وفقا لما انتهى اليه ، فاذا لم يفلحوا ، وجب عليهم احالة النزاع الى وسيلة

---

(١) راجع ما سبق ص

من الوسائل الملزمة المنصوص عليها فى الاتفاقية ٠

٢ _ المنازعات المتعلقة بالانشطة العسكرية ، فيما فى تلك الانشـــطة العسكرية للسفن والطائرات الحكومية القائمة بخدمة غير تجارية والمنازعات المتعلقة بانشطة تنفيذ القوانين بصدد ممارسة حقوق سيادية او ولاية مستثناه من اختصاص اية محكمة بموجب الفقره ٢ او ٣ من المـــادة ٢٩٧ ٠

٣ _ المنازعات التى يمارس بصددها مجلس الامن التابع للامم المتحدة الوظائف التى خصة بها ميثاق الامم المتحدة ، ما لم يقــرر مجلس الامن رفع المسالة من جدول اعماله او ما لم يطلب اطراف النزاع حله بالوســـائل المنصوص عليها فى هذه الاتفاقية ٠

ومن المعلوم ان المنازعات التى يختص بها مجلس الامن ، هى تلك المنازعات التى تعرض السلم والامن الدوليين للخطر وقد ذكر النص عبارة « التى يمارس بصددها » ويعنى ذلك ضرورة ان يكون النزاع معروضا على المجلس ٠

ثانيا : حرية الدول فى اختيار الوسيلة المناسبة :

٨٢٧ _ اذا كان هناك مبدا الالزام بالتسوية السلمية ، الا ان اتفاقية قانون البحار قد اعطت للدول حرية اختيار الوسيلة التى تراها مناسبة لحل النزاع، سواء فى اطار الوسائل العديدة التى حددتها ام خارجها ، وان كان الجديد فى هذا الشان ، هو ان الاتفاقية قد الزمت الدولة عند الانضمام الى الاتفاقية بان تختار _ بواسطة اعلان مكتوب ، واحدا او اكثر من الاجراءات التى نصت عليها ، وذلك لكى يحسم النزاع عن طريقها الزاميا ان تعذر حسمه بالوسائل الاخرى للتسوية التى قد يختارها الاطراف فى بداية النزاع من تلقاء انفسهم ، واذا لم تقم الدولة باتخاذ هذا الاعلان ، فان الاتفـــاقية

---

(٢) وهى التى شرحناها فى البند السابق ٠

اعتبرتها قد وافقت على اختيار التحكيم . ومن المعلوم ان الوسائل المقررة للتسوية السلمية للمنازعات تنقسم بحسب طبيعة النزاع ، الى وسائل سياسية ووسائل قانونية . والوسائل السياسية هى المفاوضة والوساطة والتوفيق والمساعى الحميدة . اما الوسائل القانونية فهى التحكيم واللجوء الى القضاء . ورغم ان مشاكل قانون البحار يغلب عليها الطابع القانونى ، الا ان الاتفاقية فتحت الباب لتسويتها بكافة الوسائل ، وجعلت للوسيلة التى يتفق عليها الاطراف — حتى من خلال اتفاق ثنائى او اقليمى — الاولوية دائما مادامت تؤدى الى حل ملزم للنزاع ، اما اذا كانت لا تؤدى الى حل ملزم ، فان الاطراف تخضع للاجراء التى تختاره من الاجراءات التى قررتها الاتفاقية (١) واذا لم تكن قد اختارت ، خضعت للتحكيم .

القيود التى ترد على حرية اختيار الوسيلة المناسبة :

٨٢٨ — ترجع هذه القيود الى طبيعة النزاع فى بعض الحالات ، والى عدم تمكن الدول من ايجاد حل للنزاع بالوسائل الاختيارية فى حالات اخرى ، فبالنسبة لطبيعة النزاع ، نجد ان الاتفاقية اعطت اختصاصا الزاميا لغرفة منازعات قاع البحار فى المنازعات التى تتصل بالنشاط فى المنطقة « قاع البحر » ، وحددت هذه المسائل حصرا وهى :

١ — المنازعات بين دولة طرف والسلطة بشان :

(أ) اعمال او امتناعات للسلطة او لدولة طرف يدعى انها انتهاك لهذا الجزء او للمرفقات المتصلة به او لقواعد السلطة وانظمتها واجراءاتها

---

(١) نصت المادة ٢٨٠ من الاتفاقية على انه « ليس فى هذه المادة ما يخل بحق اى من الدول الاطراف فى ان تتفق فى اى وقت على تسوية نزاع بينها يتعلق بتفسير هذه الاتفاقية او تطبيقها باية وسيلة سلمية من اختيارها »، كما نصت المادة ٢٨٢ على انه « اذا كانت الدول الاطراف التى هى اطراف فى نزاع يتعلق بتفسير هذه الاتفاقية =

المعتمدة وفقا لها ·

(ب) او اعمال للسلطة يدعى انها تجاوز لولايتها او اساءة لاستعمال السلطات ·

٢ ـ المنازعات بين الدول الاطراف بشان تفسير او تطبيق الجزء الذى تضمن الاحكام الخاصة بالمنطقة ·

٣ ـ المنازعات بين الاطراف فى عقد ما سواء كانت دولا اطراف او كانت السلطة او المؤسسة او مؤسسات حكومية او اشخاصا طبيعيين او معتويين من المشار اليها فى الجزء الخاص بنظام الاستكشاف والاستغلال للمنطقة بشان تفسير او تطبيق عقد ذى صلة بالموضوع او خطة عمل او اعمـــال او امتناعات لطرف فى العقد تتعلق بالانشطة فى المنطقة وموجهة نحـــو الطرف الآخر او تؤثر مباشرة على مصالحة المشروعة ، والمنازعات بين السلطة ومتعـــاقد محـــتمل تـــكون قد قامت بتزكية دوله على النحـــو الواجب وفقا لاحكام الاتفاقية بشان رفض التعاقد او بشان مسالة قانونية تنشا خلال التفاوض على العقد ، او بشان وفقا المتعاقد المزكى على هـــذا النحو ان مسئولية تقع على السلطة وفقا لاحكام الاتفاقية ·

واخيرا اى نزاع اخر ينص صراحة فى الاتفاقية على ولاية الغـــرفة به ·

هذا مع مراعاة حق الاطراف فى احالة المنازعات التى تتصل بتفسير عقد او تطبيقه ، بناء على طلب اى طرف فى النزاع ، الى التحكيم التجـــارى الملزم ·

= أو تطبيقها ـ قد وافقت عن طريق اتفاق عام او اقليمى او ثنائى او باية طريقة اخرى على ان يخضع هذا النزاع ، بناء على طلب اى طرف فى النزاع لاجراء يؤدى الى قرار ملزم ينطبق ذلك الاجراء المنصوص عليها فى هذا الجزء ما لم تتفق الاطراف على غير ذلك ·

٨٢٩ ـ اما القيود التى ترجع لعدم امكان الاتفاق على طريقة لحسم المنازعات او فى حالة السكوت عن اعلان الاخذ بوسيلة او اكثر من الوسائل الالزامية فنجد ان الاتفاقية قد أوجبت فى حالة السكوت عن اختيار وسيلة الزامية ، الخضوع للتحكيم ، اما فى حالة عدم امكانية حسم النزاع وفقا للمبادىء العامة ، فان الاطراف يخضعون لما يكونون قد قبلوه من وسيلة الزامية ، فان لم يكونوا قد اعلنوا التزامهم بوسيلة من الوسائل خضعوا للتحكيم ، فيما عدا الحلات المستثناه من الخضوع لوسيلة اجبارية ، فانها تخضع للتوفيق على ما وضحنا فى الفقرة السابقة ·

المبحث الثانى

وسائل حسم المنازعات فى قانون البحار

٨٣٠ ــ فى اطار تسهيل للاطراف ، قررت الاتفاقية الالتزام بتبادل الاراء فورا فى حالة قيام اى نزاع للنظر فى تسويته بالتفاوض او باى وسيلة اخرى او فى حالة اتباع اجراء ــ كالمفاوضة ــ مثلا لم يؤد الى تسوية ، او ادى الى تسوية ويراد التباحث فى طريقة تنفيذها « المادة ٢٨٣ » ٠

ووضعت الاتفاقية امام الاطراف بعد ذلك خمسة طرق لتسوية المنازعات، احدهما ــ التوفيق ــ نتيجته غير ملزمة والاربع الاخرى نتائجها ملزمة ٠ وجعلت للاطراف الحق فى الاتفاق على حسم النزاع بداية عن طريق التوفيق، فان لم يرغبوا او رغبوا ولم يصلوا الى نتيجة ، يجب تطبيق الوسيلة التى تكون الدولة قد اختارتها من بين الوسائل الاربعة الاخرى ٠

اولا : حسم النزاع عن طريق التوفيق :

٨٣١ ــ اذا نشب نزاع بين دول اطراف فى الاتفاقية يتعلق بتفسير الاتفاقية او تطبيقها فانه يجوز لاى منهما ان تدعو الاخرى الى اخضاع النزاع للتوفيق ٠ واذا قبلت الدعوة واتفق الطرفان على وسيلة التوفيق فان الاجراءات يجب ان تنتهى وفقا للاجراء المتفق عليه ٠ وقد وضع المرفق الخامس من الاتفاقية احكاما مطولة تتصل بطريقة بتحريك الاجراءات للتوفيق وعمل قائمة الموقعين، وكيفية تشكيل لجنة التوفيق والاجراءات التى تتبع امام اللجنة ، ووظائف اللجنة وكيفية ممارسة عملها ، والتقرير الذى تضعه عن تصورها لحل النزاع وكيفية انتهاء هذا الاجراء والتكاليف والاجور وحق الاطراف فى تعديل الاجراءات ، الى غير ذلك من الاجراءات ٠

والواقع ان هذه الاحكام تشبه الى حد كبير ما تم اقراره فى ملحق

اتفاقية فينا لقانون المعاهدات من حيث طريقة تشكيل لجان التوفيق والصلاحيات المخولة لها وعدم الزامية النتيجة التى انتهت اليها ، لذا نحيل اليه (١) .

ثانيا : المحكمة الدولية لقانون البحار :

٨٣٢ _ حرص ملحق الاتفاقية على انشاء هذه المحكمة وعلى تنظيم مختلف الاحكام المتصلة بها ، ويمكن ان نوجز هذه الاحكام بها فيما يلى :

١ _ مقـــر المحكمة : مدينة هامبورغ الحـــرة التحالفية فى جمهورية المانيا الاتحادية .

٢ _ تشكيل المحكمة : تتشكل من ٢١ قاضيا ينتخبون من اشخاص يتمتعون باوسع شهرة فى الانصاف والنزاهة ومشهود لهم بالكفاءة فى مجال قانون البحار . ويؤمن فى التشكيل تمثيل مختلف النظم القانونية الرئيسية فى العالم والتوزيع الجغرافى العــادل ، ولا يقـل تمثيل كل مجموعة من المجموعات الجغرافية كما حددتها الجمعية العامة عن ثلاثة .

٣ _ الاختصاص : يشمل اختصاص المحكمة جميع المنازعات وجميع الطلبات المحالة اليها وفقا لهذه الاتفاقية وجميع المسائل المنصوص عليها تحديدا فى أى اتفاق اخر يمنح الاختصاص للمحكمة .

القانون الواجب التطبيق : تطبق المحكمة الاتفاقية واحكام القــانون الدولى الاخرى التى لا تتعارض معها ، كما ان لها ان تحكم فى النزاع بمقتضى مبادىء العدالة والانصاف اذا اتفق الاطراف على ذلك .

٥ _ حجية الاحكام الصادرة المحكمة : نصت الاتفاقية على ان اى قرار يصدر من المحكمة يكون قطعيا وعلى جميـــع اطراف النزاع الامتثال له .

---

(١) راجع ما سبق ص .

ثالثا : محكمة العدل الدولية :

٨٣٣ ـ يجوز للاطراف فى النزاع ان يختاروا اخضاع منازعاتهم الناشئةعن تفسير او تطبيق الاتفاقية الى محكمة العدل الدولية ، ويسرى على النزاع القواعد التى تحكم عمل هذه المحكمة والتى شرحناها فى مؤلفنا المنظمات الدولية (١) ٠

رابعا : محكمة تحكيم :

٨٣٤ ـ يجوز الدول الاعضاء فى الاتفاقية أن تختار بدلا من الوسائل الالزامية السابقة ، الالتجاء الى التحكيم وقد اوضحت الاتفاقية الطريقة التى تشـكل بها محكمة التحكيم ، وقائمة المحكمين ، واجراءات التحكم ومختلف المسائل المتصلة بالحكم وقطعيته ووجوب تنفيذه ، بما لا يخرج عن الاحكام العامة التى تتبعها الدول فى هذا الخصوص ٠ وقد اختارت مصر هذا الاسلوب ، كاجراء لتسوية ما قد يثور بينها وبين اى دوله اخرى من منازعات تتعلق بتفسير أو تطبيق الاتفاقية (٢) ٠

خامسا : محكمة تحكيم خاصة :

٨٣٥ ـ اجازت الاتفاقية ان تخضع الاطراف حسم انواع معينة من المنازعات بينها الى تحكيم خاص ٠ وواضح ان الاتفاقية قد راعت الطبيعة الفنية للامور التى تحسم هنا ، فراعت ان يكفل تشكيل هيئة التحكيم وجود اشخاص لهم خبرة فى المسائل التى تخضع للتحكيم ، وفيما عدا ذلك ، لا تختلف الاجراءات او القانون الواجب التبيطق او القوة الملزمة لحكم التحكيم ٠

اما المسائل التى اجازت الاتفاقية اخضاعها للتحكيم الخـاص فهى :

---

(١) راجع المؤلف المذكور فى المتن طبعة ١٩٨٣ ص ٣٥٦ ٠

(٢) راجع الكتاب الذى اصدرته وزارة الخارجية المصرية عن الاتفاقية فى عام ١٩٨٤ ص ٣٤ ٠

١ - مصائد الاسماك ٠

٢ - حماية البيئة والحفاظ عليها ٠

٣ - البحث العلمى البحرى ٠

٤ - الملاحة ، بما فى ذلك التلوث من السفن وعن طريق الاغـراق ٠

وتتولى اعداد قوائم الخبراء والاحتفاظ بها منظمة الامم المتحدة للاغذية والزراعة فى مجال مصائد الاسماك ، وبرنامج الامم المتحدة للبيئة فى مجال حماية البيئة البحرية والحفاظ عليها ، واللجنة الاوقيانوغرافية الدوليـة الحكومية فى مجال البحث العلمى البحرى ، والمنظمة الدولية للملاحة البحرية فى مجال الملاحة ، بما فى ذلك التلوث ، أو فى حالة الهيئة الفرعية المناسبة التى تكون احدى المنظمات المذكورة قد اوكلت اليها هذه المهمة ٠

وقد اوضحت الاتفاقية اسس تشكيل لجنة التحكيم واختصـاصها والقانون الواجب التطبيق بما لا يخرج عن الاحكام العامة المتبعة فى التحكيم ٠

الفصل العاشر

الأنهـــار الدولية

النهر الوطنى والنهر الدولى :

٨٣٦ ـ من الأهمية بمكان أن نميز الأنهار الدولية والأنهار الوطنيه ٠ لأن الأخيرة هى التى استقر العرف الدولى على اعتبارها من المياه الداخلية ، أما الأنهار الدولية فانها تخضع لنظام قانونى مختلف ، لذا شرحنا أحكام الأنهار الوطنية عندما تكلمنا عن المياه الداخلية ٠

أما الأنهار الدولية ، فهى تلك التى تمر أحواضها بين أقاليم أكثر من دولة ، أو تلك التى تفصل بين اقليمى دولتين (١) ٠

وبالنسبة للانهار التى تفصل بين اقليمى دولتين فانه يثور بالنسبة لهـــا طريقة تحديد حدود كل دولة عليها ٠

وهنا جرى العرف على التمييز بين نوعين منها : النوع الأول ، الأنهار غير القابلة للملاحة ، وتعين التخوم عليها وفقا لخط وهمى يمر فى وســـط النهر يكون لكل دولة السيادة على الجزء من النهر الذى يمر قبالها (٢) ٠

أما النوع الثانى فهو الأنهار القابلة للملاحة ، ويرسم خط وهمى أيضا

---

(١) عرفت المحكمة الدائمة للعدل الدولية النهر الدولى بأنه المجـــرى الصالح للملاحة والذى يصل عدة دول بالبحر ٠ ويبدو أن هذا التعريف كان يستجيب الموضع المحدد للانهار فى ذلك الوقت وكون استغلالها الأساسى فى النطاق الدولى قاصرا على الملاحة ٠ أما الآن وبعد التطورات التى أفادت من النهر فى غير شئون الملاحة فان هذا التعرف محل نظر ٠ راجع طلعت الغنيمى ، الغنيمى الوجيز فى قانون السلام ص ٤٩٤ ، عز الدين فودة ، مذكرات فى القانون الدولى العام ، ١٩٧٢ ، ١٩ ٠

(٢) محمد حافظ غانم ٠ المرجع السابق ص ٢٣٥ ، عبد العزيز سرحان، المرجع السابق ص ٣٢٥ ٠

يفصل بين حدود الدول ، ولكن هذا الخط يرسم وسط المجرى الملاحى للنهر ولو لم يتطابق مع الخط الذى يجرى وسط مياه النهر ، ويحدد المجرى الملاحى على اساس ذلك الطريق الذى تتخذه اكبر السفن فى سيرها فى اتجاه المصب للنهر ٠ اذ ان ذلك هو المجـــــرى الذى تتحكم فيه اقوى التيارات فى مياه النهر (١) ٠

وفضلا عن ذلك فهناك مشكلة تحديد النظام القانونى للانهار الدولية وكيف يمكن ان ينظم الاستغلال الدولى لها ٠ والواقع ان لهذه المشكلة اهميتها الدولية المتزايدة ، وذلك لأن الانهار اصبحت تستغل استغلالات هامة فى غير شـئون الملاحة فضلا عن اهميتها فى الملاحة ٠

(١) الانتفاع بالنهر الدولى فى غير شئون الملاحة ٠

٨٣٧ ـ لم يكن الانتفاع بمياه الأنهار يثير مشاكل قانونية دقيقة منذ فترة وجيزة عندما كان هذا الانتفاع قاصرا على الاستفادة منها فى الشرب والرى والصرف فلقد عقدت الاتفاقات بين الدول التى يمر باقاليمها لتنظيم الاستفادة المشتركة منها ، وغالبا ما كانت تحقق التوازن بين اطرافها ٠ ولكن بعد ان اكتشفت الكهرباء واصبح للمياه دورها فى توليد القوى المحركة وقيام الصناعة والزراعة ، اتجهت الدول الى اقامة السدود والخزانات ، مما يحتمل معه التأثير فى مدى استفادة الدول الأخرى المشتركة معها فى الانتفاع بالمياه بصورة متساويه ، واصبح النظام القانونى للانهار الدولية يثير العديد من الخلافات ٠ ويتفرق الفقه الدولى فى هذا الشأن الى العديد من النظريات ، نقدم اهمها :

نظرية السيادة الاقليمية المطلقة :

٨٣٨ ـ تطبق هذه النظرية على جزء النهر الدولى الذى يمر باقليم الدولة،

---

(١) حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، المرجع السابق ص ٥٠١ محمد طلعت الغنيمى ، المرجع السابق ص ٤٩٥ ٠

نظرية السيادة المطلقة ، التى يقررها القانون الدولى على الأرض اليابسة لها، فتقرها بدون أى قيود · ويترتب على هذه النظرية اعتبار مياه النهر الدولى من قبيل المياه الداخلية · وعليه فان بامكان الدولة ان تفعل بهذا الجزء من النهر ما تشاء ، تقيم السدود وتختزن المياه ، بل لها ان تجـــرى ما تريد من تغيرات على مجرى النهر ذاته ، ولو ادى الى التحويل الكلى للمجرى · وتتمسك بهذه النظرية الدول التى يقع فى اقليمها منبع النهر اذ هى التى لا تضار من تطبيقها · ولقد طبقتها الولايات المتحدة عندما حولت المجــرى الطبيعى لنهر (النيوجراندى) ما ادى الى نقص استفادة المكسيك منه (١) ·

ومع ذلك فهذه النظرية تهاجم فى الفقه الدولى الحديث ، لأنها تتجاهل حقوق الدول الأخرى على النهر ، وتطبق نظرية السيادة المطلقة التى لم تعد تتمشى مع ظروف العصر ·

وايضا تسوى بين السيادة المقررة على الاقليم وهو عنصر ثابت وتلك المقررة على النهر وهو عنصر متحرك ·

نظرية الوحدة الاقليمية الكاملة :

٨٣٩ ـ تقف هذه النظرية على الطرف الاخر من النظرية الأولى · فترى ان النهر كله ـ من منبعه الى مصبه ـ يكون وحدة اقليمية كاملة لا تؤثر فيها الحدود السياسية · ويجوز للدول ان تنتفع بالنهر فى اقليمها كما تشاء ولكن بشرط عدم اجراء اى تغييرات تؤثر فى المجرى الطبيعى للنهر · فليس لهـا ان تحول مجرى النهر او توقف سريانه الى دول اخـــرى يمر بها ، كما انه لا يسوغ لها ان تقلل من جريان المياه ، او تزيدها بوسائل صناعية الا بموافقة

---

(١) راجع فى عرض هذه النظرية ، مؤلف الدكتور حامد سلطان ، المرجع السابق ص ٥١٤ ، والدكتور عز الدين فودة ، المرجع السابق ص ٢٧ ، والدكتور عبد العزيز سرحان ص ٣٢٢ ·

الدول الأخرى · وتقيم هذه النظرية توازنا بين المصالح المتعارضة للدول بمنع التحكم فى النهر بما يضر بالدول الأخرى مما جعلهـا تحظى بثقة غالبية الفقهاء (١) ·

نظرية الملكية المشتركة :

٨٤٠ _ تقوم هذه النظرية على افكار مستمدة من مدرسة القانون الطبيعى ، فتقر بضرورة ان يكون استعمال المياه مشتركا بين الدول · والنهر الدولى _ وفقا لها _ يعد باكمله ملكا مشتركا للدول التى يمر باقليمها · يعطى النهر العديد من المزايا التى هى بمثابة منح من الله للانسان فيجب أن يســـتفيد الكل بها ، ويترتب عليها انه لا يجوز للدول ان تنفرد باقامة مشروعات للانتفاع بالمياه ما دام ذلك يؤدى الى حدوث تاثير على سير المياه بالزيادة أو النقصان، الا اذا وافقتها الدول الأخرى على ذلك · وقد قامت معاهدة كالستاد بين السويد والنرويج باقرار هذه النظرية ، واعتبرت كل البحيرات والأنهار التى تمتد مياهها فيهما مملوكة لها ملكية مشتركة · ومع ذلك فلا تحظى النظرية اليوم بأنصار عديدين لأن اختلاف مصالح الدول يجعل من المتعذر تطبيق قواعد الملكية المشتركة على الانتفاع بالمياه ·

والواقع ان لكل نهر ظروفه الخاصة التى قد تقتضى تنظيما مختلفا عن تنظيمات الأنهار الاخرى ، لذا يعتبر الاتفاق هو افضل وسيلة لتحديد الحقوق المشتركة للأطراف ، والتى يجب ان تراعى دائما اعتبارات العدالة والانصاف فى توزيع مياه النهر (٢) ·

---

(١) توجد نظريات اخرى بهذا الصدد مثل نظرية حقوق الارتفاق وحقوق الجوار · ونظرية عدم المساس بالوضع الطبيعى للانهار الدولية · ولكن يبدو انه لاتوجد قواعد عرفية · راجع فى تفاصيل هذه النظريات ، مذكرات الدكتور عز الدين فودة سابق الاشارة اليها ص ٢٩ وما بعدها ·

(2) Oppenhiem, International law, Vol. I, 1955 p. 475.

٣ ـ تنظيم الملاحة فى الأنهار الدولية :

٨٤٤ ـ ينبغى أن نفرق بين **ثلاثة أنواع** من الملاحة :

الملاحة الساحلية ، وهى الملاحة التى تقتصر على نقل الأشخاص والأشياء من مكان الى مكان آخر داخل اقليم الدولة ذاتها • والملاحة بين الدول التى يمر النهر الواحد باقليمها ، ثم الملاحة الدولية ، وهى الملاحة التى تقوم بها السفن التابعة للدول غير النهرية ، وتنقل الأشخاص والأشياء من مكان يقع على احدى الدول النهرية الى البحر العالى •

ولا توجد قواعد مستقرة فى الفقه الدولى فى هذا الشان ، ويتجه الفقهاء الى القول بأن الاتفاق بين الدول المعنية هو الأساس الذى يقوم عليه تنظيم الملاحة فى الأنهار الدولية فى الظروف الحالية • ويثور الخلاف حول ما اذا كان هناك عرف دولى يمكن استنتاجه من مختلف هذه الاتفاقات • ويرى البعض صعوبة الوصول الى قاعدة عرفية عامة بهذا الشان ، لاختلاف هذا التنظيم باختلاف الاتفاقات ، ولأن التوحد فى الأحكام فى البعض الآخر كان بسبب ظروف دولية خاصة يبدو فيها طابع فرض المنتصر ارادته على المغلوب • ونحن نرى ضرورة التفرقة بين أنواع الملاحة ، فالملاحة الساحلية ينبغى قصرها على الدولة صاحبة الاقليم باعتبار حقها فى السيادة عليه ، ذلك الحق الذى لا يمس سيادة أو حقوق أى دولة أخرى •

أما بخصوص الملاحة بين دول النهر الواحد • فينبغى السماح بها لجميع الدول المشتركة فى هذا النهر دون غيرها مادام النقل قاصرا على أقاليم هذه الدول • وأساس ذلك مصلحتهم المشتركة فى الاستفادة بالملاحة فى النهر الذى يجرى بأقاليمهم ، كما أن العرف الدولى يسمح باستخلاص وجود قاعدة تسمح بالملاحة الحرة للدول المشتركة فى النهر (١) •

---

(١) Winiarski, Principes Généraux du Droit fluvial International, RCADI- 1933. III, p. 89.

تبقى مشكلة الملاحة بالنسبة للدول غير الواقعة على النهر وهى المشكلة الخلافية اذ لايسير العمل الدولى على حل واحد بالنسبة لهـــا ، ونحن نميل الى تقرير حق المرور البرىء للدول المختلفة فيها لأن هذا الحق يحقق مصلحة دولية ويحمى الدول النهرية فى نفس الوقت من اية اضرار محتملة (١) ٠

تنظيم نهر النيل :

٨٤٢ ـ سندرس الوضـــــع القانونى لنهر النيل باعتباره من اهم الأنهار الدولية كمثال يوضح لنا الأسلوب العملى فى الاستفادة بالأنهار بين الدول المشتركة فيها ٠

وقد بدأ التنظيم الاتفاقى لنهر النيل منذ فترة طويلة ، فعقدت معاهدات عديدة بهذا الشأن بين الدول التى يمر النيل باقليمها ٠ وقد بلغ عدد هــــذه الاتفاقات ست عشرة اتفاقية ، وجميعها تتعلق باستغلال النهر فى غير شئون الملاحة ٠ وكانت تعقد بمناسبة اقامة الســـدود او زيادة كميات الاسـتفادة بالنهر لصالح احدى دوله ، واستهدفت دفع الأضرار التى قد تنتج عن ذلك او تعويضها ٠ وسنكتفى هنا بتناول احكام آخر هذه الاتفاقات ، وهو الاتفاق بين مصر والسودان بشأن تنظيم الانتفاع بالمياه بين الدولتين وخاصة بعد الزيادة فى كميتها بسبب انشاء السد العالى ٠ ويوصف موقف الجمهورية العربية المتحدة فى الاتفاق بأنه ذهب الى ابعد الحدود فى التعبير عن مشاعر الصداقة والاخاءوالتعاون ٠ وقد انعقدت هذه الاتفاقية فى ٨ نوفمبر عام ١٩٥٩

---

(١) وهذه التفرقة لا ترضى اغلبية الفقهاء ، الذين يرون أنه لا توجـــد قاعدة عرفية تلزم الدول بالسماح بمرور الدول الأخرى فى جزء النهر الذى يجرى فى اقليمها ، وان المرجع فى ذلك انما هو الاتفاق بين الدول فى حين هناك من يرى وجود قاعدة عرفية تلزم الدول بالسماح بالملاحة فى الأنهار الدولية وبالنسبة لكافة الدول ٠ راجع فى تفاصيل هذا الخلاف ، مؤلف الدكتور حافظ غانم ، ص ٣٦٩ ، والدكتور سرحان ، ص ٢٣٠ والدكتور محمد طلعت الغنيمى ، الغنيمى الوجيز ص ٥٠٠ ٠

وتضمنت تنظيما كاملا للانتفاع بالمياه والتعاون بين الدولتين وتعويض الأضرار الناتجة عن اقامة السد العالى ٠

نظام الانتفاع بمياه النيل بين مصر والسودان :

٨٤٣ ـ بدات الاتفاقية بتثبيت الحقوق المكتسبة للدولتين من مياه النهر، فقررت ان يكون ما تستخدمه كل من الجمهورية العربية المتحدة والسودان من مياه النهر حتى توقيع هذا الاتفاق هو الحق المكتسب لها قبل الحصول على الفوائد التى ستحققها مشروعات ضبط النهر ومقدار ٤٨٥ مليارا من الأمتار المكعبة سنويا للأولى ، وأربعة مليارات للثانية ، مقدرة عند أسوان ٠

قررت المعاهدة بعد ذلك مبدأ وجوب التحكم فى مياه النهر ، ومنع ضياعها باقامة العديد من المشروعات ، على أن تتفق كل منها مع الأخـــرى مقدما على اى مشروع وتبدأ هذه المشروعات بالموافقة على أن تقيم الجمهورية العربية المتحدة خزان السد العالى عند أسوان ، وعلى أن تنشىء جمهورية السودان خزان الروصيرص على النيل الأزرق لتستفيد من نصيبها فى مياه النهر (١) ٠

وتم الاتفاق على توزيع صافى فائدة السد العالى بنسبة ١٤¼ للسودان الى ٧¼ للجمهورية العربية المتحدة ، اذ ظل متوســـط الايراد فى المســـتقبل فى حدود متوسط الايراد المقدر فى الاتفاقية (٨٤) مليارا ٠ واذا زاد المتوسط عن هذا الحـــد ، فان الزيادة ســـوف تقسم مناصفه بين الجمهوريتين،ونصت الاتفاقية على قيام جمهورية السودان بانشاء مشروعات لمنع تســرب المياه فى روافد النهر المـارة باقليمهـا على ان توزع فائدتها مناصفة بين الدولتين وكذلك نفقاتها ٠

---

(١) يراجع فى التفاصيل ، حامد سلطان ، المرجع السابق ص ٥١٠ حافظ غانم المرجع السابق ص ٣٤١ ، عز الدين فودة ، مذكرات فى القانون الدولى المرجع السابق ص ٣٣ ٠

التعويض :

٨٤٤ - تدفع جمهورية مصر العربية للسودان مبلغ ١٥ مليون جنيه تعويضا شاملا من الأضرار التى تلحق الممتلكات السودانية الخاسرة نتيجة التخزين فى السد العالى ، وما يترتب عليه من اغراق الأراضى السودانية، مقابل تعهد الحكومة السودانية بترحيل رعاياها المقيمين بوادى حلفا قبل يوليو ١٩٦٣ ٠

واخيرا نصت الاتفاقية على انشاء هيئة فنية دائمة من ممثلى الدولتين بعدد متساو من كل منهما ، وتختص برسم الخطوط الرئيسية للمشروعات اللازمة والاشراف على تنفيذ المشروعات التى تقرها الدولتان ٠

وواضح من هذا التنظيم ان الجمهورية العربية المتحدة والسودان قدطبقت نظرية الوحدة الاقليمية للنهر ، واحترمت كل منها حق الأخرى ، والدول المشتركة معهما فى الاستفادة من النهر ككل وليس على مجرد الاقليم الخاص بهمـا ٠

الباب الثانى

قانون الجـــو

مجال جديد من مجالات النشاط البشرى :

٨٤٥ ـ ادى اختراع الطائرات والمركبات الفضائية الى دخول البشـــرية الى مجال حيوى جديد ، والى عصر بشرى جديد ، وهو عصر الفضاء ·

ولقد كانت بداية الدخول فى هذا العصر قاصرة على اطلاق الطائرات فى مجال الهواء ، اى الغلاف الجوى الذى يحيط بالكرة الأرضية وتجرى عليه قوانين الجاذبية الأرضية · ولكن مالبث الانسان ان تجاوز هذه المنطقة ، واخذ يطلق الأقمار الصناعية منذ عام ١٩٥٨ (١) ، وتطور نشاطه البشرى فى هذا المجال الى الحد الذى مكنه من الوصول الى القمر عام ١٩٦٩ ، ثم بدات رحلة غزو الكواكب الأخرى كالزهرة والمريخ ·

والمشكلة الآن ليست قاصرة على معرفة حقل جديد من حقول النشاط البشرى للعالم الذى يحيط بنا ، ولكنها امتدت الى استغلال انشطة بشـرية هامة ، فضلا عن ربط العالم كله بشبكة مواصلات سريعة ومريحة ، فهنــاك الاتصالات اللاسلكية عن طريق الأقمار ، واستغلال ذلك فى الاذاعات المباشرة عن طـريق الصــوت والصورة وفى نفس الوقت ، وهنـــاك ايضـــا الامكانية الهائلة لمسح وتصوير المناطق الجيولوجية بشكل عام ، والاستشعار عن بعد وغير ذلك من الامكانيات التى يتيحها هذا المجال الجديد لحياة الانسان ، ولاجراء تجاربه العلمية فيه (٢) ·

---

(١) اطلق الاتحاد السوفيتى القمر الصناعى الأول Sputink I عام ١٩٥٨ ، وتبعته الولايات المتحدة الأمريكية بعد ذلك ، حين اطلقت قمرها المستكشف عام ١٩٥٩ ، وبدات بعد ذلك الاكتشافات الفضائية ·

(2) Juh Gal, The Space Law, Leyden 1966, p. 6.

المشاكل القانونية التي يثيرها هذا النشاط الجديد :

٨٤٦ ـ فهذه الأنشطة التي بدأ يمارسها الانسان في هذا النطاق ، تعتبر جديدة ولا يوجد تنظيم قانوني سابق لها ٠

واول هذه المشاكل تتصل بتعدد اجزاء الفضاء ، وقرب بعضها من اقليم الدولة ، وبعد الآخر عنها ٠ ولا شك ان ذلك يتطلب تمييزا في النظـام القانوني الذي يخضع له كل قسم ٠ ومن ناحية اخرى فان العديد من المشاكل الدولية قد ظهرت في مجال استخدام الاتصالات السلكية واللاسـلكية ، مما يقتضي دراسة خاصة توضح مختلف ابعادها ٠

وسوف نقوم بدراسة هذه المشاكل في ثلاثة فصول ، نتناول في الفصل الأول النظام القانوني للهواء ـ وهو الغلاف الأرضي ـ ونتناول في الثاني النظام القانوني للفضاء ، وهي الأجزاء التي تعلو الهواء وتخرج عن نطاق الجاذبية الأرضية ٠ واخيرا سوف نتناول النظام القانوني للأثير وهو ذلك الحيز الفضائي الذي تسري فيه الموجات الكهرومغنطيسية ٠

الفصل الأول

النظام القانونى للهواء

الاتجاهات الفقهية :

٨٤٧ ـ بدأ الفقه الدولى يهتم بهذه القضية منذ اكتشاف الطيران فى اوائل هذا القرن · ولقد اثرت مختلف المصالح والاعتبارات التى توجد فى هذا الحقل الجديد على اتجاهات الفقه الدولى ، حتى وجدنا كل اتجاه يهتم بمصلحة معينة بعينها ، ويقيم فكرته عليها ·

فمن ناحية نجد ان هذا النشاط الجديد ، يحقق مصلحة دولية هامة ، ويكفل اشباعا لحاجة من اهم الحاجات الدولية المشتركة ، هى تلك المتمثلة فى تبادل الأشخاص والأشياء بسرعة بين مختلف الدول ، وما يستتبعه ذلك من انتقال الأفكار والثقافات والحضارات بين مناطق العالم المختلفة · مــع مايترتب على ذلك من رقى للانسانية ·

لذا وجدنا فريقا كبيرا من الفقهاء ـ وخاصة هؤلاء الذين بداوا الكتابة عن الهواء ـ ينادون بتحقيق حرية الهواء للدول كافة ، ويمنعون اية قيود يمكن ان تضعها الدول على هذا النطاق الحيوى البشرى (١) ·

ومن ناحية ثانية نجد خطورة واضحة على الدولة من جراء السماح لطائرات الدول الأخرى بالتحليق فوق اقليمها ، وخاصة بعــد استخدام

---

(١) دافع عن هذه المصلحة الفقيه الفرنسى فوشى فى مقال ظهر عام ١٩١٠ عن النظام القانونى للهواء ، وقد اســتند الفقيه الفرنسى فى تقريره هذا الرأى الى افكار القانون الرومانى ، التى تربط بين الحيازة والسيادة فممارسة السيادة على الهواء ترتبط بالقدرة على حيازته ، والحيازة على الهواء مستحيلة ، لذا فهو يخضع لنظام الحرية تماما كما هو الحال بالنسبة للبحار العالية ·

راجع مقالنا عن سيادة الدولة على الأثير بمجلة عصر المعاصرة العدد ٣٤٦ ، اكتوبر ١٩٧١ ص ١٩٠ وما بعدها ·

الطيران فى الأغراض العسكرية ، فضلا عن المساس بالمصالح الاقتصادية للدولة اذا سمحنا لكل طائرات الدول الأخرى وبلا اية قيود ، بالطيران على اقليم الدولة ٠

لذا وجدنا اتجاها يتبنى مصالح الدولة ، ويرفض نظرية الحرية وينادى بنظرية السيادة المطلقة على هوائها (١) ٠

وتوسط اتجاه بين الفريقين : نظر الى مصالح الدولة ، فرأى ضرورة اقرار سيادتها على مساحات معينة من الغلاف الأرضى ، ونظر الى مصلحة المجتمع الدولى ، فرأى انه يجب ان يكون الهواء حرا فوق المناطق التى تتمتع بسيادة الدولة ٠ ويبدو ان هذا الرأى قد تأثر تأثرا واضحا بالنظام القانونى للبحار ، وان جعل الهواء الذى يعلو على مسافة معينة من الاقليم الأرضى للدولة حرا ، بينما نجد ان البحار العـالية لا تمتد فوق اقليم الدولة ٠ وهذه نقطة ضعف خطيرة فى هذه النظرية التى تغفل الفوارق بين الامتدادات الأفقية ، كما فى حالة البحار ، والامتدادات الرأسية ، كما هو الحال بالنسبة للجو ، فلا شك ان الدولة تتأثر كثيرا اذا ما سمح بالطيران فوقها نظرا لأن عمليات الانزال ستكون عمودية فوقها ، مما يؤثر تأثيرا بالغا على أمنها وسلامتها ٠

لذلك نجد ان الاتجاه الغالب فى الفقه والعمل الدوليين هو ذلك الاتجاه الذى يقول بسيادة الدولة الكاملة على اقليمها الهوائى ، مع ضرورة الأخذ فى الاعتبار لمصلحة المجتمع الدولى فى نقل سريع ومريح ومنظم بين مختلف الدول اعضاء الأسرة الدولية ، وقد استقر ذلك تماما بعد الحرب العالمية الثانية

---

(١) يتبنى الفقه الأنجلوسكسونى هذا الاتجاه فى جملته ٠ راجع ٠
Cheng. The Law of International air transport, London 1962 : p. 90
هذا وقد استندت هذه النظرية الى امكان ممارسة السيادة فوق الاقليم الدولة عن طريق المدافع والطائرات ، لأن السيادة المادية ليست مطلوبة ، بل تكفى السيادة المعنوية ٠

ووضعته فى دائرة التنظيم اتفاقيات الطيران التى عقدت بين مختلف الدول ابتداء من اتفاقية باريس عام ١٩١٩ ، ثم فى اتفاقية شيكاغو التى عقدت عام ١٩٤٤ ، والتى لازالت احكامها هى المتبعة حتى الآن ·

وهكذا قرر الأصـــل العام فى هـــذا المجال ، مبدا ســيادة الدولة على اقليمها الهوائى ، وتمتد هذه السيادة الى الهواء الموجود فوق البحر الاقليمى بينما نجد ان الأجزاء التى تخرج عن نطاق اقاليم الدول ، تخضع لمبدا الحرية ومقتضى ذلك أن السماح بالطيران او بالمرور على اقليم الدولة يخضع لما تتفق عليه الدول بهذا الشأن والتى ان شاءت اجازته ، وان شاءت منعته ·

تنظيم النقل الجوى فى اتفاقيات شيكاغو :

٨٤٤ – حرصت اتفاقية شيكاغو على اعطاء تسهيلات عديدة للدول المنضمة اليها فى هذا المجال :

(ا) حرية المرور البرىء للدول الأعضاء فى الاتفاقية :

٨٤٥ – اعترفت اتفاقية شيكاغو للطيران المدنى لطائرات الدول الأعضاء فيها – غير تلك التى تسير فى خطوط جوية منظمة – بمجموعة من الحقوق ، هى الحق فى الطيران فوق اقليمها سواء لدخوله أم لعبوره بغير هبوط أو للهبوط عليه لأغراض غير تجارية ، وذلك كله دون الحصول على اذن مسبق · ويجوز لهذه الطائرات اذا كانت تستخدم فى نقل الركاب او البريد او البضائع بمقابل ، فى غير خطوط دولية منتظمة ، أن تأخذ او تنزل ركابا او بضائع او بريد ، مع الاعتراف بحق الدولة فى أن تقيد ذلك بما تراه ضروريا من شروط (المـادة ٥) · وأعطت الاتفاقية كذلك للدول الأعضاء أن تخضع الملاحة الجوية لأى تنظيم لا يتعارض مع هذه الحقوق ، كأن تمنع التحليق فى بعض المنـــاطق ، او ان تكلف بعض الطائرات بالهبوط بقصـــد الرقابة الجمركية ، كما أعطتها الحق فى أن تحتفظ لطائراتها فقط بالملاحة الجوية

الداخلية (المادة ٧) (١) ٠

وهكذا نجد ان المرور البرىء قاصر على الدول الأعضاء فى الاتفاقية ، لذا فان الدول غير الأعضاء فيها - كروسيا وبعض الدول الشيوعية - لا يتمتعون به ، ويلزم ان يحصلوا على اذن خاص من الدولة ، وذلك على خلاف المرور المقرر للسفن فى البحر الاقليمى للدولة ، فقد رأينا انه من الحقوق التى يقررها القانون الدولى العرفى للدول ٠

ونلاحظ ان هذا المرور مقيد من ناحيتين :

الأولى : انه قاصر على الطائرات المدنية ، فلا يشمل الطـائرات العامة : وهى الطائرات الحربية ، وطائرت الجمارك والبوليس ٠ لذا يلزم ان تحصـل هذه الطائرات على اذن بالمرور حتى لو كانت تابعة لدول اعضاء فى الاتفاقية ٠

والثانية : ان هذا الحق لا يسرى على الطائرات التى تسير فى خطوط جوية منتظمة ، ذلك الذى نظم باحكام اخرى ٠

(ب) الطائرات المستخدمة فى خطوط جوية منتظمة :

٨٤٦ - سمحت اتفاقيات شيكاغو للدول الأعضاء فيها ببعض الحقوق التى تمنحها لبعضها على سبيل التبادل ٠ وهناك اتفاقية ســمحت بحريتين هما : حرية الطيران فوق اقليم الدولة بدون هبوط ، وحرية الهبوط فوق اقليم الدولة لأغراض غير تجارية ٠ وان اعطت الدولة الحق فى تنظيم هاتين الحريتين ٠

أما الاتفاقية الأخـرى فقد اعترفت للدول الأعضاء باربع حـريات هى :

١ - حرية التحليق فوق ارض الدولة لأغراض غير تجارية ٠

---

(١) راجع فى التفاصيل ، مؤلف سورنسن ، موجز القانون الدولى ، ص ٢٤٤ ، والدكتور محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى ص ٣٧٤ ٠

٢ — حرية الهبوط فى اقليم الدولة لأغراض غير تجارية ٠

٣ — حرية انزال الركاب والبضائع والبريد فى اقليم الدولة بشرط أن يكون مصدر الأشخاص والأشياء اقليم الدولة التى ترفع الطائرة علمها ٠

٤ — حرية أخذ الركاب والبضائع والبريد من اقليم الدولة بقصد نقلهم الى اقليم دولة الطائرة (١) ٠

هذا وقد اعترض العـديد من الدول على ادخال حرية خاصـة هى ، حرية نقل الركاب والبضائع والبريد بين دولتين أجنبيتين ٠ ومن ثم يجب أن تتفق عليها الدول استقلالا اذا ما أرادت أن تمنحها لبعضها البعض (٢)٠

ونلاحظ كذلك أن هذه الحـــريات لا تتمتع بها سوى الطائرات التجارية ويبقى الأصل العام المقرر بالنسبة لسيادة الدولة على غيرها من الطائرات حيث يجب الحصول على اذن خاص للقيام بأى عمل من هذه الأعمال ٠

وهكذا تثور أهمية كبرى للتمييز بين الخطوط المنتظمة والخطوط غير المنتظمة ، وهو ما نفعله الآن ٠

الخط الجوى المنتظم (٣) :

٨٤٧ — هو الخط المحدد بمواعيد محددة ومستمرة ٠ لذا يشترط فيه ما يلى :

---

(١) انضمت جمهورية مصر العربية للاتفاقية التى سمحت بحـــرية الطيران والهبوط فحسب ، وتعتمد فى تعاملها مع الدول الأخرى على اتفاقات النقل الثنائية ٠

(٢) اتفقت الدول كذلك من خلال اتفاقيات شيكوغو على انشاء منظمة دولية متخصصة فى شئون الطيران المدنى ، يراجع تفصيلات واسعة عنها فى مؤلفنا المنظمات طبعة ١٩٧٥ ٠

(٣) راجع محمد وفيق أبو أتلة ، تنظيم استخدام الفضاء ، رســالة القاهرة ١٩٧٢ ص ١٨٤ ٠

- ان يعمل وفقا لجداول تحدد المواعيد وتنشر على الجمهور سلفا ·

ن تكون الرحلات متعددة ومنتظمة ·

- ان يمر بالمجال الجوى لأكثر من دولة ·

٤ - ان يسمح بالنقل بشكل عام لكل الناس مقابل الأجر المحدد ·

٥ - ان يستخدم لغرض تجارى (نقل ركاب أو بضائع أو بريد) ·

القانون الذى يحكم الطائرة فى الجو :

٨٣٤ - يسرى على الطائرة قانون دولة العلم على النحو المقرر بالنسبة للسفن ، ولا تثور صعوبة فى اقرار هذ الحكم على الطائرة اذا كانت فى نطاق اقليم دولة العلم أو البحر العالى ، انما الصعوبة تثور فى الحالة التى تكون الطائرة فيها فى المجال الجوى لدولة أخرى ، ومن المقرر هنا أن الطائرة تخضع لقانون العلم كاصل عام الا أذا امتد أثر الفعل الى الدولة الاقليمية ، فانها تخضع لقانون الأخيرة ·

ومن المقرر كذلك أن الطائرة تخضع لما تضعه الدولة الاقليمية من لوائح وتعليمات بشأن المرور فى أجوائها ·

ومن المسائل التى تثار بهذا الصدد ، حكم ما يقع من مخالفات أو جرائم على ظهر الطائرة ، وبالذات جرائم خطف الطائرات · ولقد رأت الدول فى اكثر من مناسبة أن تخضع هذه المسائل لأحكام اتفاقية دولية ، خاصة بعد أن انتشرت حوادث خطف الطائرات وتعويض سلامة النقل الجوى للخطر · وسنولى هذه المسألة بعض الايضاح ·

جرائم خطف الطائرات :

٨٤٩ - بدأت ظاهرة اختطاف الطائرات تتخذ أهمية كبيرة منذ عام ١٩٦٠ عندما كثرت حوادث اختطاف الطائرات الأمريكية والتوجه بها الى كوبا · لذا كانت الولايات المتحدة الأمريكية من أوائل الدول التى أصدرت قوانين

تشدد العقوبة على هذه الأفعال ، وتعتبرها من عمليات القرصنة ، وتجعل العقوبة على القيام بها ، الاعدام • صدر هذا القانون فى الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٩٦١ ، فى عصر الرئيس الراحل كيندى ، وقد فرض هذا القانون عقوبة الغرامة على كل من يحمل سلاحا مخفيا على ظهر الطائرة ، كما فرض عقوبة الحبس لمن يعطى معلومات كاذبة عن اختطاف الطائرات •

وايا كان الوضع فقد قل وقوع حوادث خطف الطائرات فى القارة الأمريكية ، وانتقل لبقع بعيدة فى منطقة الشرق الأوسط ، وعلى الخصوص من جانب بعض المنظمات الفلسطينية • بدا ذلك عام ١٩٦٨ عندما اختطف بعض الفدائيون الفلسطينيون طائرة اسرائيلية كانت متجهة من روما الى تل ابيب ونزلوا بها فى الجزائر،وتكررت حوادث مماثلة منهم ، عام ١٩٧٠ عندما اعتدوا : على طائرة يونانية ، وفى عنتيبى ، وفى حالات أخرى عديدة •

ولا شك انه ايا كانت سلامة الدوافع السياسية التى تجعل المختطفين يقومون بهذه العمليات ، الا ان ما يترتب عليها من ايذاء للغير بدون ذنب ، والاضرار بوسيلة نقل ، هى اهم منجزات العلم الحديث وهى الطائرة ، يفوق اى اعتبار سياسى او انسانى آخر •

لذلك يجمع المجتمع الدولى الآن على ادانة حوادث اختطاف الطائرات وتوجد العديد من الاتفاقيات الدولية التى تمنع الخطف وتعاقب عليه ، وسنقوم باستعراضها الآن •

---

(١) راجع : M. T. Elgonemi : acts of violen ce against civil aviation : and International Law, cair de doctret 1973 - 1979. P. 20.

ومحمد المجذوب ، خطف الطائرات القاهرة ١٩٧٤ ، سمعان فرج الله ، جريمة خطف الطائرات ، كتاب دراسات فى القانون الدولى ، المجلد الثانى ، القاهرة ١٩٧٢ صفحة ١٢٠ وما بعدها •

اتفاقية طوكيو عام ١٩٦٣ :

٨٥٠ ـ يعتبر هذا الاتفاق هو اول محاولة دولية لتجـــريم اختطـاف الطائرات فى النطاق الدولى ، وقد دعت الى عقده منظمة الطيران المدنى الدولية . International civil aviation ، ووقعته طائفة من الدول الأعضاء فى مدينة طوكيو فى سبتمبر عام ١٩٣٩ وسمى باسم « اتفاق حول المخالفات والأعمال الأخرى التى تقع على ظهر الطائرة » وقد اشـــتمل هذا الاتفاق على ستة فصول عالجت نطاق تطبيق الاتفاق « المادتين ١ ، ٢ » والاختصاص « المادتين ٣ ، ٤ » ، صلاحيات قائد الطائرة « المواد ٥ ، ٦ ، ٧ ، ٨ ، ٩ ، ١٠ » ، الاستيلاء غير المشروع على الطائرة « المواد ١١ ، ١٢ ، ١٣ ، ١٤ ، ١٥ ، احكام اخرى (المواد ١٦ ، ١٧ ، ١٧) .

٨٥١ ـ فالاتفاق يطبق بالنسبة للمخالفات التى ترتكب ضد أحكام القانون الجنائى ، ثم الأفعال التى وان مثلت او لم تمثل جرائم ، فان من شانها التأثير على سلامة الطائرة او الأشخاص الذين يوجدون عليها او الأموال والأشياء الكائنة فيها .

ويهمنا ان نوضح على وجـــه الخصوص الصلاحيات التى يملكها قائد الطائرة او طاقمها تجاه اى شخص يرتكب جريمة على الطائرة او يهم بارتكاب جريمة عليها .

ميزت اتفاقية طوكيو بين وضعين : الوضع الذى تتوافر فيه لـــدى قائد الطائرة او اى عضو من طاقم الطائرة او حتى من احد الركاب اسباب معقولة للاعتقاد بان شخصا قد ارتكب او على وشك ارتكاب جريمة مخالفة للقانون الجنائى او اى عمل من شانه التأثير على سلامة الطائرة او الركاب . فى هذه الحالة للقائد ان يتخذ ضده تدابير بما فى ذلك التدابير الاكراهية ، وهذا الحق مخول كذلك لأفراد الطاقم او الركاب، اذا قدروا هذه ان الأفعال ستقع فورا قبل ابلاغ القائد ولا يجب ان تستمر تدابير الاكراه تلك الى ما بعد اى

منطقة تنزل فيها الطائرة الا اذا رفضت احدى الدول القبض على هذا الشخص، بسبب عدم انضمامها الى هذه الاتفاقية ، او لأى سبب اخر ، او كان هبوط الطائرة اضطراريا ، ولم يتمكن القائد من تسليم هذا الشخص للسلطات ، او اذا وافق الشخص على الاستمرار فى الرحلة مع الخضوع للتدابير المتخذة ضده ٠

وفى حالة تسليم قائد الطائرة للمذنب الى سلطات احـــدى الدول ، عليه أن يعطيها بيانا كاملا بالمخالفات المنسوبة اليه ٠

ويمكن لقائد الطائرة ان يسلم اى شخص يرتكب او يعتقد لأسباب معقولة انه سيرتكب مثل هذه المخالفات ، لأى دولة تكون فى طريق رحلته مع اعطائها تقريرا عن اسباب الانزال ٠

اما عن الوضع الثانى ، فهو الوضع الذى يتم فيه خطف الطائرات ، ويكون ذلك باستخدام القوة او بالتهديد باستخدامها او التدخل باى شـــكل فى عملية القيادة او السيطرة على الطائرة ، او الوضع الذى يبدو فيه أن شـيئا من هذه الأفعال سيرتكب ٠

هنا ذكرت الاتفاقية ، أن الدول المتعاقدة سوف تتخذ التدابير المناسبة لاعادة سيطرة قائد الطائرة عليها ، او لحماية سيطرة قائد الطائرة عليها ٠

وفصلت الاتفاقية الالتزامات والحقوق المقررة للدول الأعضاء فى هذه الاتفاقية ، فالزمتها بقبول اى شخص يطلب منهـــا قائد الطائرة قبوله بسبب اخلاله بسلامة الطائرة ٠

اما بالنسبة لحالة الســـيطرة على الطائرة من الغير بالقوة ، خطف الطائرة ، فانه يجوز للدولة ان تحتجز الفاعل الى المدى الضرورى لاتخاذ تدابير المحاكمة او الابعاد ، مع ضرورة تمكين هذا الشخص من الاتصال السريع

بممثلى دولته او اقرب ممثل لها فى الدولة التى احتجزته ، واوجبت على الدولة من ناحية اخرى ان تخطر الدولة المسجل لديها الطائرة وكذلك دولة جنسية المتهم بالأمر ، وعما اذا كانت ستخضعه لاختصاص قضائها ٠

وقد اعطت الاتفاقية للدولة الحق فى ان تعيد هـــذا الشخص الى دولة جنسيته او الدولة التى بدأ رحلته منها ٠

اتفاقية لاهاى عام ١٩٧٠ :

٨٥٢ ـ ويبدو ان اتفاقية طوكيو لم تكن حاسمة فى مواجهة اعمال خطف الطائرات كما انها لم تفصل الوسائل التى يمكن للدولة اتخاذها ضد من يخطف الطائرة ، وتركت المسألة للقانون الداخلى ٠ لذلك لم تمنع كثرة جرائم خطف الطائرات ، ولعل ذلك هو ما دعا الدول فى عام ١٩٧٠ الى ابرام اتفـــاقية اخرى هى اتفاقية لاهاى ٠ وقد عنيت اســـاسا بتحريم خطف الطائرات او السيطرة عليها ، فذكرت المادة الأولى منها ان اى شخص يكون على ظهـــر طائرة اثناء طيرانها ، يقوم عن طريق القوة او بالتهديد بها ، او باى طريقة ارعابية اخرى ، بممارسة الرقابة على الطائرة او بالامساك بها ، او بمحاولة فعل ذلك ، يعتبر قد قام بعمل من اعمال القرصنة ، الذى يحـــرمه القانون الدولى ٠

اتفاقية مونتريال عام ١٩٧١ :

٨٥٣ ـ ابرمت الدول اتفاقية اخرى اعدت لها منظمة الطيران المدنى ، اعتبرت الأعمال التى تمس سلامة الطائرة جرائم دولية ٠ وقد فصلت المادة الأولى نطاق هذه الجرائم فيما يلى :

١ ـ اعمال العنف التى ترتكب ضد شخص على ظهر الطائرة ٠

٢ ـ وضع جهـــاز على ظهر الطائرة من شانه ان يسبب تحطيمهـــا او اتلافها او تهديد سلامتها على نحو اخر ٠

٣ ـ القيام بتحطيم طائرة او اتلافها او جعلها غير قادرة على الطيران .

٤ ـ اطلاق شائعات كاذبة حول الطائرة من شانها ان تهدد سـلامتها كذلك اعتبرت الاتفاقية الشروع او الاشتراك فى هذه الأفعال من قبيل الجرائم، واعطت للدولة المسجل لديها الطائرة اختصاص المعاقبة على هذه الجرائم ، الا اذا وقعت على ارض دولة اخرى .

وكثيرا ما تتساهل الدول مع بعضها فى شان الاختصاص بالمحاكمة عن ارتكاب جرائم الطائرات ، من ذلك ان المكسيك ابرمت اتفاقا مع كوبا ـ احدى الدول التى كان يجرى خطف الطائرات اليها ـ يلزم كوبا بان تسـلم الاشخاص الذين يخطفون طائرات مسجلة فى المكسيك الى الحكومة المكسيكية لتتولى هى محاكمتهم وعقابهم .

وتولى الجمعية العامة للامم المتحـدة اهتماما كبيرا بحوادث الارهاب الدولى ،ويناقش الآن فى لجنة خاصة ، وخاصة النوع الذى يحدث منـه للطائرات ، وينحصر البحث فى افضل الوسائل لتجنبه دوليا ، بشكل فعال لأن الاتفاقيات التى ابرمت حتى الآن لا تجعل محاربته أمرا له قيمته (١) .

---

(١) قام فلسطينيان فى شهـر مارس عام ١٩٧٨ بقتل السـيد يوسف السباعى الكاتب المصرى المعروف احتجاجا على اشتراكه فى الزيارة التى قام بها الرئيس انور السـادات للقدس، ثم احتجزا عددا من الرهائن وقاما بوضعهما فى طائرة ركاب مدنية تحت تهديد السلاح ، وقد طلبت هذه الطائرة الهبوط فى مطارات الجزائر واليمن الجنوبية ولكن السلطات رفضت ، مما جعل هذه الطائرة تعود من جديد الى قبرص ، وحدثت مأسـاة هناك نتيجة محاولة طائرة مصرية اطلاق سراح الرهائن ، ثم تمت المحاكمة للقاتلين وصدر ضدهما حكم بالاعدام من احدى المحاكم القبرصية .

وتثير هذه القضية عدة مشاكل قانونية يهمنا منها هنا مسئولية القاتلين والواقع ان الجريمة التى ارتكباها ليست فقط جريمة القتل بل ايضا احدى جرائم الارهاب الدولى الموجه الى الطائرات فقد تم سيطرة شخصين على احدى الطائرات بالقوة ، وهى الجريمة المعاقب عليها بموجب اتفاقيات طوكيو وبروكسل ولاهاى المشار اليها ، بل ان هذه الجريمة مشددة اذ ان الأبرياء =

وقد اثار حادث اختطاف طائرة ركاب مدنية من جانب قاتلى المرحوم يوسف السباعى عام ١٩٧٨ قضية المعاقبة على الارهاب الدولى ، ومدى التزام الدول بالسماح بالهبوط للطائرات المختطفة فى اراضيها الأمر الذى يحتاج الى بعض الايضاح ٠

مدى الالتزام بانزال طائرة مختطفة على اقليم الدولة :

٨٥٤ – علق أمين منظمة الطيران المدنى ، على حادث طائرة قبرص ، حيث ادان كلا من الجزائر واليمن الجنوبية لرفضهما انزال الطائرة المختطفة، وقال انه لا يعرف أى فارق بين طائرة تحتاج الى هبوط اضطرارى لعطب او خلل او نقص وقود ، وطائرة بحاجة الى الهبوط لانقاذ رهائن فيها ، ففى كلتا الحالتين هناك خطر محدق بالطائرة يتهددها ومن فيها ٠ ولكن يبدو أن المنظمة لم تتخذ اجراء ما ضد هذه الدول ٠

والمسالة فى اعتقادى ليست مجرد قياس على حالة الحاجة الى الهبوط الاضطرارى،فالنصوص الصريحة لمواد اتفاقية طوكيو ، التى اشرنا اليها ، تلزم أى دولة متعاقدة بان تتخذ التدابير اللازمة لانقاذ الطائرات المختطفة ، أو لاعادة سيطرة قائدها عليها ، فكان يلزم على هذه الدول أن تستقبل الطائرة وأن تعمل على الافراج عن الرهائن بأى ثمن ، ثم اذا تمكنت من اعتقال المختطفين واتخاذ اللازم معهم ، يكون من واجبها أن تجرى مثل هذه الامور ، اما ترك الطائرة بحالتها ورفض استقبالها ، فهو من شانه أن يهددها بالخطر ، خاصة اذا ما نفد الوقود منها ٠

والامر لا ينبغى أن يترك من جانب منظمة الطيران المدنى ، لأنه من الواجبات الرئيسية على منظمة الطيران المدنى حسبما جاء فى اتفاقية تأسيسها : « العمل على ادخال الوسائل الكفيلة بانتظام سير مرفق الطيران المدنى

= خطفوا وقيدوا ووضعوا فى حالة خوف وارهاب فى طائرة مستولى عليها عنوة تحت تهديد السلاح ٠

الدولى ، وبان تكون الطائرات صالحة للاستخدام ، وبها كافة وسائل الامان والمساعدة والانقاذ والبحث عن الطائرات ، وكافة الوسائل المتصلة بسلامة الركاب » ، هذا فضلا عن انها تختص أيضا « بدراسة المشاكل التى تنتج عن الطيران المدنى والعمل على حلها » ، وكذلك تختص بالنظر فى المنازعات التى تثور بين الدول بشأن استخدام الطائرات ، أو المشاكل التى تقرر اتفاقيات الطيران المعقودة بين الدول احالتها اليها ٠

وكل هذه النصوص تسمح للمنظمة بان تصدر ادانة رسمية للدول التى امتنعت عن استقبال الطائرة ، فضلا عن بحث امكانية توقيع جزاء عليهـــا ٠

ونرى انه من اللازم أن تتخذ المنظمـــة التدابير اللازمة لتنبيـــه الدول الى واجباتها فى استقبال الطائرات فى مثل ظروف الطائرة القبرصية ٠

٨٥٥ ـ كذلك يعتبر عام ١٩٨٥ من الاعـوام التى انتشر فيهـــا الارهاب انتشارا واسعا ، هـــذا الارهاب الذى استخدم الطـــائرات والسفن كذلك لتحقيق اهدافه ٠ وقد بدأ بحادث خطف سفينة ايطاليـــة بميناء الاسكندرية « السفينة أكيلى لورو » ، وقد تدخلت مصر وبذلت مساعيها لانقاذ الركاب مع تامين سلامة المختطفين ، ولكن الطائرة المصرية التى أقلت المختطفين تم التعرض لها وهى فى طريقها الى تونس بواسطة أربع مقاتلات أمريكية أجبرتها عـلى الهبوط فى مطار حربى بجزيرة صقلية ، حيث جرى القبض على المختطفـــين والافراج عن الطائرة بعد ذلك ٠

ومن عجائب القدر ان هذه الطائرة ذاتها قد تم اختطافها بعد ذلك بفترة وجيزة فى مالطة وقامت مصر بعملية للافراج عن الطائرة فشلت فشلا ذريعا وادت الى اصابة معظم الركاب فى الطائرة ٠

وشهد عام ١٩٨٥ بعد هذا الحادث عدة حوادث اخرى كان أهمها الاعتداء على ملهى ليلى فى ألمانيا الغربية هعظم رواده من الامريكين ، وأدى الى مقتل

العديد من الأشخاص ٠

وادت هــــذه الحوادث الى ردود فعل عنيفة من جانب الدول ، كانت ذروتها قيام الولايات المتحدة بالاعتداء على ليبيا ومحاولة قتل رئيســـها ٠ ومن ناحية اخرى بذلت الامم المتحدة والعديد من الهيئات الاخرى جهودا كبيرة لاحتواء ظاهرة الارهاب ووضع الوسائل القانونية والعملية لمواجهتها ٠ وكان ذلك ايضا موضوعا لمؤتمر فى طوكيو عقد فى مطلع هــــذا العام - ١٩٨٦ - وانلم يتم التوصل الى حلول قانونية للمشكلة حتى الآن ٠

الفصل الثاني

النظام القانوني للفضاء

الحد الفاصل بين الهواء والفضاء :

٨٥٦ ـ من الصعوبة بمكان الوصول الى تحديد الخط الذى يفصل بين الهواء والفضاء ، رغم أهمية هذا التحديد ، لأن الفضاء يخضع لنظام قانونى يختلف عن ذلك الذى يخضع له نظام الهواء ٠

وقد وجدت عدة اتجاهات بهذا الشأن تعتمد فى مجملها على الفصل بين نطاق الجاذبية الارضية ، وما فوقه ٠ وقد راى البعض تحديد ذلك بالقياس ، على أساس أن الهواء يصل الى ارتفاع ٥٠ ميلا فوق سطح البحر ، وما بعد ذلك يدخل فى الفضاء ، وعلى أساس أنه بعد هذا الارتفاع يفقد الشيء الذى يسير بسرعة ٢٥٠٠ قدما فى الثانية وزنه ، نتيجة تعادل القوة الطاردة المركزية مع الجاذبية الارضية ٠ وراى فريق آخر تحديد ذلك على أساس ٧٥ ميلا ٠

والبعض الآخر يميز بين طبقات الجو ويجعل بعضها يخضع للسيادة الكاملة للدولة ، وبعضها يخضع لحق المرور للطائرات الاخرى (١) ومع ذلك فحتى الآن ، لم يتم الوصول الى اتفاق حول الخط الفاصل بين الهواء والفضاء (٢) ٠

حرية الفضاء :

٨٥٧ ـ كما رأينا بالنسبة للهواء ، نجد تعارضا فى المصالح حول التنظيم

---

(١) راجع : A. Halley, space Law and government, New york 1963, P. 60 FF.

(٢) يرى الدكتور محمد طلعت الغنيمى أن التفرقة بين طبقات الجو والفضاء الكونى تفرقة صناعية ومؤقتة ، ولابد مع التطور العلمى المذهل أن نقرر أن الفضاء لا يمكن تقسيمه ، ومن ثم فلابد من العمل على ارساء قانون يحكم الفضاء بشقيه الهوائى والكونى ، راجع مؤلف الغنيمى « الوجيز » ص ٤٨٧ ٠

الواجب اتباعه بالنسبة للفضاء ، وحول ما اذا كان يؤخذ بالنسبة له بمبـــدأ السيادة أم الحرية : فمن ناحية نجد الدول الكبرى ـ وخاصة الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد السوفيتي ـ من مصلحتهما اقرار مبدأ حرية الفضاء ، وذلك لسبقهما للدول الاخرى في هذا المجـــال ، ولمحاولة الاستفادة من هذا السبق الى اكبر مدى ٠ ولا شك ان ذلك يتطلب أن يكون لهـــا أن تستعمل الفضاء بدون عائق ٠

ومن ناحية أخرى ، نجد أن مصالح الدول النامية ، والدول غير الفضائية بشكل عام ، تقتضى أن يحد من هذه الحرية للمحافظة على سلامتها وأمنها ، فضلا عن ضرورة تحمل الدول الفضائية بالمسئوليات التى قد تنتج من الاضرار التى تسببها لها ٠

٨٥٨ ـ وقد أصدرت الجمعية العامة للامم المتحدة العديد من القرارات التى اعتمدت مبدأ حرية الفضاء وان حاولت أن تراعى مصالح الدول الاخرى (١) ٠ وكانت هذه القرارات أساس معاهدة هامة أبرمت بين الدول لتنظيم الفضـــاء عام ١٩٦٧ ٠ ودخلت حيز التطبيق الدولى الآن ، كذلك اقرت الدول اتفاقية أخرى لانقاذ رواد الفضاء واعادتهم ، ورد الاجسام المطلقة فى المجال الخارجى سنجمل احكامها فيما يلى :

المبادىء التى تحكم نشاط الدول فى الفضاء الخارجى (٢) :

١ ـ **مبدأ الحرية** : نصت المادة الاولى من هذه الاتفاقية على حرية اكتشاف واستخدام الفضـــاء الخارجى ، وكذلك القمـــر والاجـرام السماوية الاخرى ٠

٢ ـ **مبدأ الاحتفاظ بالفضاء للأغراض السلمية** : نصت الاتفاقية كذلك عـلى

---

(١) راجع القرار رقم ٦٦٢١ والصادر بتاريخ ١٩ ديسمبر عام ١٩٦٦ ٠
(٢) راجع رسالة الدكتور وفيق أبو أتلة عن تنظيم الفضاء ، القـــاهرة عام ١٩٧٢ ص ١٢٠ وما بعدها ٠

ضرورة أن يتم اكتشاف واستغلال الفضاء الخارجي للاغراض السلمية فقط ، وذلك حتى تنأى بهذا المجال الجديد عن المشاكل التى أرهقت الانسان على الارض ، ولا تنقل هذه المخاطر الى هذا المجال الجديد ٠

ومع ذلك ، فلقد أجرت الاتفاقية تفرقة بين القمر والاجرام السماوية الاخرى ، والفضاء نفسه ٠ وبالنسبة للاولى ، جعلت المنع مطلقا ، سواء بالنسبة لاستخدام السلاح أم بالنسبة للتجارب أو المناورات ٠ أما بالنسبة للفضاء ، فان المنع يقتصر على اطلاق أقمار تحمل أسلحة تدمير جماعى ، أو وضع هذه الاسلحة بأى صورة أخرى فى الفضاء ٠

وهكذا لا زال هناك قدر من الحرية لوضع أنواع من الاسلحة فى الفضاء ، خارج نطاق سلاح التدمير الجماعى ٠

٣ ـ خضوع الفضاء للقانون الدولى :

أقرت الاتفاقية خضوع الفضاء لاحكام القانون الدولى ولميثاق الامم المتحدة ، ولمصلحة الانسانية جمعاء ، ومع المساواة بين الدول فى هذا الخصوص ٠

٤ ـ التعاون الدولى فى مجال الفضاء :

تعهدت الدول بأن تتعاون جميعا فى هذا المجال الحيوى من مجالات النشاط البشرى ٠ ولتطبيق هذا المبدأ تعهدت بابلاغ السكرتير العام للامم المتحدة بأية أنشطة تجريها فى الفضاء ٠ كما تعهدت أيضا باحترام المصالح المتبادلة بينها ، وبالاخطار عن أية أضرار يمكن أن تتسبب للدول الاخرى من جراء النشاط الفضائى ٠ ومن قبيل ذلك أيضا ما ذكرته الاتفاقية من ضرورة اعتبار رواد الفضاء رسلا للانسانية ، وتقديم كل العون والمساعدات لهم ٠

٥ ـ مسئولية الدولة عن نشاطها الفضائى :

ومن الطبيعى أن تنبنى المسئولية هنا على أساس الخطر ، لأن هذا المجال

من المجالات التى تستخدم آلات خطرة ، لذا فان أى تقصير فى تنظيمها يتطلب المسئولية الدولية على تفصيلات سنتناولها فى دراسة المسئولية الدولية •

٦ ــ اعتبار رواد الفضاء من رسل الانسانية واحاطتهم بالعناية اللازمة ، وتلتزم الدول بعدة التزامات بهذا الشأن :

ومع ذلك فلقد اجرت الاتفاقية تفرقة بين القمر والأجرام الســـماوية الأخرى ، والفضاء نفسه • وبالنسبة للاولى • جعلت المنع مطلقا ، ســـواء بالنسبة لاستخدام السلاح ام بالنسبة للتجارب او المناورات • اما بالنســـبة للفضاء ، فان المنع يقتصر على اطلاق اقمار تحمل أسلحة تدمير جماعى ، او وضع هذه الأسلحة بأى صورة اخرى فى الفضاء •

وهكذا لا زال هناك قدر من الحرية لوضع انواع من الأسلحة الفضاء ، خارج نطاق سلاح التدمير الجماعى •

٦ ــ اعتبار رواد الفضاء من رسل الانسانية واحاطتهم بالعناية اللازمة، وتلتزم الدول بعدة التزامات بهذا الشأن :

ــ فيجب ان تزود رواد الفضاء بكل مساعدة ممكنة عند وقوع حادث او محنة هبوط اضطرارى او غير مقصود •

ــ ويجب ان تذيع على العالم وعلى سكرتير الأمم المتحدة اية معلومات تعرفها عن وقوع حادث لرواد الفضاء مع اخطار كافة الجهات واتخاذ ما يلزم من التدابير للمساعدة والانقاذ •

ــ تلتزم الدول باعادة رواد الفضاء على وجه السرعة سالمين الى دولهم•

الفصـــل الثالث

النظام القانونى للاثير

اولا : السيادة على الأثير :

٨٤٤ ـ الأثير هو تسمية مفترضة للحيز الهوائى الذى تمر به الموجات اللاسلكية المختلفة · فلقد اكتشف العالم الفيزيائى مكسويل Maxwell عام ١٨٨٥ وجود نوع معين من الموجات تنتشر فى الأثير بسرعة الضوء (٣٠٠ الف كيلو مترا فى الثانية الواحدة) ، وامكن لعديد من العلماء بعده أن يحققـوا امكان استخدام هذه الموجات فى نقل الصوت والصورة بواسطة اجهـــزة ارسال خاصة ، تستقبلها اجهزة استقبال تبعد عنها بمسافات طويلة · وكان هذا بمثابة فتح جديد فى تاريخ الانسانية ، اذ امكن استخدام هذه الموجات فى الاتصالات اللاسلكية بالتلغراف ، والراديو ، والتليفزيون ، وبالأقمار الصناعية حديثا (١) ·

والذى اثار المشكلة فى النطاق الدولى هو الخصائص التى تتميز بها هذه الاتصالات ، وخاصة بعد استخدامها حديثا كوسيلة اذاعية ، وكوســـيلة لنقل الصورة بالتليفزيون ، وعن طريق الالتقاط من الأقمار الصناعية مباشرة فى احدث التطورات لهذا الفن (١) ·

٨٦٠ ـ تاتى على راس هذه الخصائص الفنية ، كون الموجات اللاسلكية

---

(١) فى توضيح الخصائص الفنية للاتصالات اللاسلكية بصورة مبسطة يراجع مؤلف
Andrew Halley : law and government, Newyork, 1963.
ايضا فوشى مؤلفه مطول القانون الدولى الكتاب الأول ، الجزء الثانى ص ٦٦٣ وما بعدها ·

(١) يراجع تعليق الدكتور احمد موسى عن الاتصـــالات بالأقمـــان الصناعية بالمجلة المصرية للقانون الدولى العدد ٢٦ عام ١٩٧٠ بالفرنسية ص ١١٦ ·

تجهل الحدود بين الدول · فالأثير يحمل الموجات التى ترسلها اجهزة الارسال من احدى الدول ، ويدخل بها فى مجال الدول الأخـــرى ، حيث تلتقطهـــا اجهزة الاستقبال بها ، وتحولها الى صوت مسموع او صورة مرئية ، دون أن يتقيد بالحدود السياسية للدول ، ودون ان يستئذنها فى الدخول (٢) ·

ويوضح احد فقهاء القانون الدولى هذه الحقيقة بقوله « ان موجات الراديو لا يمكن أن تلاحظ بواسطة حراس الحـــدود ، وأى نوع من انواع البرامج الاذاعية – مرغوب او غير مرغوب فيه من الدولة – يمكن ان يعبر حـــدود الاقليم من الدول المجاورة او حتى من دول تقع بعيدا عنها ، ولا تســـتطيع الحكومة أن تمنع دخول هذه البرامج ما لم تكن قد دخلت فى اتفاقية دولية تنظم قوة ارسال كل محطة من محطات الاذاعة (٣) ·

ولقد أزدادت حدة هذه المشكلة فى السنوات الأخيرة نتيجة عـــوامل عديدة فمن الناحية الفنية تقدم العلم فى مجال الاذاعات تقدما ضخما بحيث صـــاوت الاذاعات المســـموعة ، قوية ، ومنضبطة ، وواضحة ، وكذلك ادى اختراع الأقمـــار الصناعية الى امـــكان الارســـال المباشر منها الى حدود اية دولة على مدار الكرة الأرضية ، ويتوقع العلماء تقدما ضخما فى هذا المجال فى القريب العاجل · وتولى الأمم المتحدة اهمية فائقة للمسالة لكى تستفيد من الارسال التليفزيونى فى نشر الاسهام الحضارى بتوجيهه الى الدول

---

(2) Ch. Debbash, Traité du Droit de la Radiodiffusion, Paris 1971
«La radiodiffusion de par ses P. 51, 940
Caractéres techniques, ignore les frontiéres. Les ondes franchissent les barrieres donanieres sans que l'Etat recepteur accomplisse un acte pour les agrees, Cela etait deja vrai hier pour La radiodiffusion sonique Cela sera de plus en plus exact demain pour La télévision en raison de son des progres des satellites..,».

(3) Mouton, The impact if Science on International Law R. C. A. D. I., 1967 III, A. r69 ff.

المتخلفة والتى تعتبر فى امس الحاجة اليه (١) ·

٨٦١ – ومن الناحية السياسية امكن استغلال الاذاعات فى الدعاية السياسية بكافة اشكالها وصورها ، وقامت العديد من الدول بتوجيه برامج الى دول اخرى تحرض شعبها على الثورة ، وتبث الدعايات المسمومة ضد انظمة الحكم فيها ، مما يكون له اسوا الأثر على الأمن والاستقرار السياسى فى الدولة (٢) ·

وهكذا يعالج الفقه الدولى اليوم صورة من صور الحروب الحديثة ، ولونا من الوان العدوان يتخذ ثوبا جديدا ، يطلق عليه العدوان الاذاعى · L'agression Raodiophonique.

---

(١) يراجع رسالة فى هذا المعنى للامم المتحدة بعنوان : Space science and technology benefits to developing countries, the united Nations conference on the exploration and peaceful uses of outer space, vienna 1973. P. 5.

ويراجع كذلك مؤلف بعنوان : Les telecommunications par satellites, لمجموعة من الأساتذة للفرنسين ، عام ١٩٦٨ ·

(٢) توجد العديد من الخصائص الأخرى الهامة لهذه الوسيلة من وسائل الاتصال · فلقد ساعد التقدم العلمى على سهولة تملك شخص لأجهزة الراديو والتليفزيون ، بحيث لم يعد هناك بيت عصرى يخلو منهما او ايهما على الأقل· ومن ناحية اخرى فمن المعروف اليوم ان الناس يميلون الى التاثر بما يسمعون، وعادة يصدقون ما يقال لهم دون ان يكلفوا انفسهم عناء البحث عن مصادره او وجه الحقيقية فيه · وقد دعى ذلك البعض الى تسمية العصر الذى نعيش فيه بعصر الأكاذيب ، نظرا لسهولة انتشار الكذب بهذه الطريقة ، وامكان ذيوعها بين اكبر عدد ممكن من الناس · فلم يحدث قط فى تاريخ العالم ان قرا الرجال والنساء والأطفال وسمعوا اكاذيب كثيرة مثل تلك الأكاذيب التى سمعوها فى العشرين سنة الأخيرة : يراجع فى هذا المعنى مقالا للدكتور احمد زكى بمجلة العربى عدد ديسمبر عام ١٩٦٧ · ، وبنفس المجلة مقالا اخر للاستاذ على ادهم ، عدد اكتوبر عام ١٩٦٧ ·

(٣) ديباش ، مطول قانون الاذاعات ، المرجع السابق ، ص ٥٦٩ وما بعدها وتبدو خطورة اثر الاذاعة والتليفزيون فى هذا النطاق اذا ما قارناها بغيرها من الوسائل الاعلامية الأخرى ، فعادة تؤدى السينما وظيفة ترفيهية فقط ، كما تقوم الكتب والصحف بتادية وظيفة ثقافية او تعليمية فى الغالب · اما

ونستطيع ان نقرر ان العلم الحديث يقدم للدولة بعض الوسائل الفنية التى تستطيع بواسطتها ان تحد من اثر الدعاية الاذاعية ضدها ، او العدوان الاذاعى سواء صدر ذلك من محطة تقع تحت سيادتها او تقع تحت سيادة دولة اخرى ويتمثل ذلك فيما يعرف بالمواجات الهزرية Herziao waves ، وهى موجات تطلقها الدولة للتشويش على الارسال الاذاعى المعارض فتمنع من سماعه بوضوح ، وقد تمنع هذا السماع كلية ، ويتوقف ذلك على مـــدى القدرات الفنية المتاحة للارسال القوى لدى الاذاعة المرسلة ، وتلك الموجودة باقليم الدولة التى تطلق الموجات الهزرية (١) ٠ ورغم ان هذه الوسيلة تكاد تكون الوحيدة الموجودة لدى الدولة للدفاع عن سيادتها (٢) تجـــاه هـــذا

الاذاعة والتليفزيون فلقد صارا يستاثران بالجانب الهام من الوظيفة التعليمية والثقافية والترفيهية التى تجمع على تاديتها هذه الوسائل ٠ ومن ناحية اخرى فالوسائل الأخرى تحتاج الى قدر من الثقافة او العلم حتى يمكن الاستفادة منها ، اما الاذاعة فيمكن أن يفيد منها المتعلم والجاهل على السواء ٠ هذا بالاضافة الى شيوع الاستفادة بها ورخصه ٠

واهم من كل ذلك ان الدولة تملك ان تقوم بنوع من الرقابة على كافة هذه الوسائل فهى تستطيع أن تقص الأشرطة السينمائية ، او تمنع دخول الصحف او تصادرها اذا ما اتت او تحظر مشاهدة الأفلام السينمائية على طائفة معينة ٠ ويكاد يكون ذلك متعذرا فى حالة الاذاعة التى تدخل كل البيوت ويسمعها ويراها الكبير والصغير ، ولا يسهل على الدولة أن تمارس رقابة فعالة فى كثير من الحالات ، وقد وجدت ظروف لم تســتطع الدولة أن تفعل شيئا تجاهها ، الا بمصادرة أجهزة الاســتقبال ٠ يراجع شــارل ديباس فى مطولة ص ٥ ٠

(١) يراجع فى حق الدولة فى اطلاق هذه الموجات ، اوبنهايم ، مطول القانون الدولى الجزء الأول طبعة ١٩٥٥ ، حامد سلطان القانون الدولى العام فى وقت السلم ، ص ٦٩٢ ، محمد طلعت الغنيمى ، الأحكام العامة فى قانون الأمم ، قانون السلام ، الاسكندرية عام ١٩٧١ ص ٩٧٤ ٠

(٢) لجات بعض الدول اثناء الحروب الى وسيلة خطيرة ، هى مصادرة اجهزة الاستقبال ، يراجع ما قررة ديباش فى مطوله عن المانيا الهتلرية ، ص ٥٤٢ ، وكذلك موتون ، فى محاضرات لاهاى عام ١٩٦٦ بعنوان تاثير العلم على القانونى الدولى ص ١٦٩ ٠

العدوان ، الا انها ليست وسيلة كاملة مع ذلك · فهى عادة ما تلاحظ من الجمهور ، فتقابل باثر سىء ، وبالاحتجاج منه ، بل ان التشويش على اذاعة ما قد يدفع الجمهور الى التدقيق فى استماعها ، لأن التشويش لا يمنع الصوت كلية فى الغالب · وهو على كل حال يحدث بلبلة لدى الجمهور ، ويضر بسلامة الدولة · وعلى ضوء هذه الاعتبارات يمكننا ان نستخلص مصلحتين متعارضتين تحكمان المشكلة ويمكن على اساسهما التوصل الى الحل الملائم فيما يتعلق بسيادة الدولة على الأثير : مصلحة المجتمع الدولى فى قيام التفاهم بين مختلف الشعوب ، وانماء العلاقات الودية بين الأمم ولا شك ان ذلك يتطلب تقرير حرية الأثير حتى توجد الظروف التى يمكن ان يتم فيها تبادل البرامج والخبرات بين الشعوب بما يحقق هذه المصلحة (١)· والمصلحة الثانية هى مصلحة كل دولة فى صيانة امنها القومى ، ومنع تعكير جوها بالدعايات المعارضة ، ولا شك ان ذلك يتطلب اخضاع الأثير لسيادة الدولة بما يعطى لها الحق فى ان « تشوش » على الاذاعات المعارضة ، وان تطلق موجات تتداخل معها بما يمنع من سماعها بوضوح فى اقليمها (٢) ·

---

(١) يمكن ان نجد اساسا قديما لهذه المصلحة فى العديد من نصوص ميثاق الأمم المتحدة · فديباجة الميثاق تنص على تعهد شعوب الأمم المتحدة بمسائل من بينها « ان تدفع بالرقى الاجتماعى قدما ، وان ترفع مستوى الحياة فى جو من الحرية افسح » كما تنص المادة الأولى فقرة ٢ من الميثاق على ان من بين مقاصد الأمم المتحدة « انماء العلاقات الودية بين الأمم على اساس المبدأ الذى يقضى بالتسوية فى الحقوق بين الشعوب » ·· ويمكن ان نستخلص نفس المعنى من الفقرة الثالثة من نفس المادة التى تنص على « تحقيق التعاون الدولى على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والانسانية » ·

(٢) تعتمد هذه المصلحة بدورها على العديد من النصوص التى وردت فى ميثاق الأمم المتحدة ، بل وعلى طبيعة النظام القانونى الدولى فى مرحلته الحاضرة · فالمادة الثانية فقرة ١ تقيد الهيئة الدولية فى عملها لتحقيق مقاصدها بمجموعة من القيود ، جاء نص الفقرة الأولى منها : ايقرر « تقوم الهيئة على مبدأ المساواة فى السيادة بين جميع اعضائها » · كما تقرر

وتقدر الدول كل من هاتين المصلحتين تقديرا مختلفا يؤدى الى تفضيل احداهما على الأخرى والأخذ بالسيادة المطلقة على الأثير او تقرير الحرية الكاملة له ، وان كانت غالبيتها تتجه الى تقرير السيادة عليه • كذلك اختلف موقف الفقه من المشكلة بموقف مشابه لموقف الدول تقريبا • ومع ذلك فاننا نستطيع أن نصل الى حل توفيقى يرعى هاتين المصلحتين ، ويقوم على تقرير الاتجاهات الحديثة التى - وان اعترفت بفكرة السيادة - الا انها تقيدها بحقوق الدول الأخرى ، وان اعترفت بالحرية التى تحكم المرافق العامة الدولية ، الا انها تخضع هذه الحرية بدورها للتنظيم الذى يكفل لكافة الدول الاستفادة منها ، وذلك ما سوف نفصله فيما يلى :

موقف الدول من المشكلة (١) :

٨٦٢ - ويتوقف موقف الدول من السيادة على الأثير على مجموعة من الاعتبارات ياتى على راسها طبيعة نظام الحكم السائد فيها • ثم مدى التقدم العلمى الذى عليه افرادها ، واخيرا مدى الدور الذى تمارسه فى توجيه سياسة العالم • فالدول الكبرى المتنازعة بحسب المذهب ، تحاول كل منها ان تدعو لمبادئها ، ومن ثم فهى تحاول ان تحتل اكبر عدد ممكن من الموجات لكى توجه اذاعتها الى اكبر مجموعة ممكنة من الدول وباللغات القومية لكل دولة ، حتى تحقق اهدافها فى بسط نفوذها على اكبر مجموعة من الدول • ومن ثم فمن

الفقرة ٤ « يمتنع اعضاء الهيئة جميعا فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة او استخدامها ضد سلامة الاراضى او الاستقلال السياسى لأنه دولة •• » وكذلك تنص الفقرة ٧ على انه « ليس فى هذا الميثاق ما يسوغ للامم المتحدة ان تتدخل فى الشئون التى تكون من صميم السلطان الداخلى لدولة ما وليس فيه ما يقتضى من الأعضاء ان يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم الميثاق •• » •

(١) يراجع فى التفاصيل : Evensen, Aspects of intscrnaional law relating to modern Radio communication, R. C. A. D. L- 1965, II, P, 556 ff. Witton, Radio Propaganda, A. J. I. L., Vol. 52, Fenwick, The use of Radio as an instrument of Foreing Propaganda, A. I. I. L., Vol. 32, P. 341 ff.

الطبيعى أن تناصر مبدأ حرية الأثير ، وهى بمناصرة هذه الحرية لن تخسر شيئا ، لأنها بتقدمها العلمى ستشغل معظم الموجات التى يمكن أن تسمع فى داخل اقليمها ان لم يكن كلها · ولا تخشى اذاعات الدول الأخرى · لذلك تؤمن الدول الديمقراطية بحرية الأفراد ، ولا ترتضى فرض وصاية عليهم ، ومن ثم تطلق سماع الاذاعات الأخرى ، وتناصر مبدأ حرية الأثير ، وتجد فى التقدم العلمى لهؤلاء المواطنين ما يغنيها عن توجيهم ، فبامكانهم بسهولة تمييز السمين عن الغث ، ومعرفة الصحيح من الكاذب ·

وعلى خلاف ذلك تجد موقف الدول الصغيرة ، والدول التى لا تأخـذ بالمبدأ الديمقراطى · فالدول الصغيرة لا تستطيع أن تترك أثيرها لما يعكره من اذاعات قد تهدد نظامها وأمنهـــا · وهى عادة تكون محط أنظار الاذاعات المعارضة لها ·

وتغالى الحكومات الديكتاتورية أحيانا فى فرض الوصاية على شعوبها ، فالحكومة هى التى تتولى عن الشعب كل نشر ، وكل دعوة · وهى التى تغذى شعبها بالأخبار التى تجيزها فقط من داخل الدولة أو خارجها · وهى على ذلك تناصر سيادتها المطلقة على الأثير ·

٨٦٣ ـ يوجد اتجاهان رئيسيان للفقه من مشكلة السيادة على الأثير يتفقان مع موقف الدول : الاتجاه الأول يناصر الحرية ، ويقول بضرورة فصل الأثير عن المجال الذى يوجد فيه أيا كان ، وأهمية تأسيس نظام دولى يأخذ فى حسابه المصالح المشروعة لكل دولة ، مع التشيع لمبدأ حرية ارسال واستقبال الاذاعات (١) · ووفقا لهذا الاتجاه يعتبر الأثير الداخل فى نطاق سيادة الدولة

---

(١) يراجع فى التفاصيل ، ديباش ، مطول قانون الاذاعات ، المرجع السابق الاشارة اليه ص ١٦ وما بعدها ، ايفنسن مقاله بأكاديمية لاهاى السابق الاشارة اليه عن خصائص الاتصالات بالراديو ، المجلد ١١٥ ، ص ٥٢٥ وما بعدها ، ويتون ، مقاله بعنوان الدعاية بالراديو ، سابق الاشارة اليه ، ص ٥٩٦ ، فينويك ، استعمال الراديو كوسيلة للدعاية الأجنبية سابق الاشارة اليه ، ص ٣٤١ وما بعدها ·

بما يحمله من موجات جزءا مستقلا عن هذه السيادة ، ومن ثم لا يجوز لها ان تتعرض له او ان تشوش عليه ٠

اما الاتجاه الثانى فهو يقر بالسيادة الكاملة للدولة على الأثير ، فالأثير جزء من الهواء الذى يحيط باقليم الدولة ، وقد بات مسلما به أن الهواء الذى يعلو اقليم الدولة الى ما لا نهاية فى الارتفاع يخضع لسيادتها ، فمن اللازم اذن - فى منطق هذه النظرية - ان يتبع النظام القانونى الوسط الذى يمر به، وعليه فليس للدولة سلطان على الموجات قبل أن تدخل فى مجالها الجوى (١) ٠

ويناصر الاتجاه الثانى العديد من الفقهاء ، نذكر منهم أو بنهايم ، الذى يقرر فى هذا المعنى « أن مبدأ السيادة الكاملة للدولة ، والذى يتمتع بالتاييد بالنسبة للملاحة الجوية ، يمكن الدولة من أن تمنع تعكير الهواء الذى يعلو اقليمها ، والذى تسببه الاتصالات اللاسلكية المنبثقة من مصدر خارجى وذلك عن طريق الموجات الهرزية » (٢) ٠

كما نجد تاييدا للفكرة فى المؤتمرات الدولية العديدة التى عقدت خلال المراحل المبكرة لتنظيم الراديو (٣) ٠

---

(١) ديباش ، مطول قانون الاذاعات ، المرجع السابق ص ١٦ ، ايفنسن ، خصائص الاتصالات بالراديو ، المرجع السابق ص ٥٢٦ ٠

Oppenheim, International Law- 8th edition 1955, Vol, I, p. 529.

ونجد عبارات مماثلة فى مؤلف أستاذنا الدكتور حامد سلطان ، القانون الدولى العام فى وقت السلم ، ص ٦٩٢ ، محمد طلعت الغنيمى ، الأحكام العامة فى قانون الأمم ص ١٩٤ ٠

(٢) ويشير ايفنسن الى ان المبدأ الذى ساد فى المراحل الأولى لتطور الراديو هو ان الدولة تملك السيادة على الهواء الذى يعلو بالنسبة لموجات الراديو بنفس الطريقة المقررة بالنسبة لشركة الطيران ، ويشير الى تأييد المبدأ فى اللقاءات المتعددة لجماعة القانون الدولى فى فيينا عام ١٩٢٦ ، ووارسو والذى قررت فيه أن مبدأ السيادة على الهواء ينبغى ان ينص عليه فى اى مؤتمر للراديو :-

The Principle of air sovereignty should be embodied in any internatinnal Radoi Conference.

ومع ذلك فهذه النظرية لم تعد تحظى بتقدير كبير من الفقه لأكثر من سبب . فهى تتجاهل اوجه الخلاف بين الملاحة الجوية والموجات اللاسلكية . فالدول تستطيع ان تتحكم فى الملاحة الجوية وتمنع المرور فوق اقليمها وتتصدى بالقوة لمن يخالف اوامرها . ولا تستطيع ذلك فى حالة الموجات الا بوسيلة اسوأ منها ، وهى اطلاق موجات لا تقل تعكيرا لجوها ،عن تلك التى تريد ان تحاربها ، وهى تتجاهل مصلحة المجتمع الدولى فى قيام التعاون ، وانماء العلاقات بين افراده ، فتصطدم بالعديد من نصوص ميثاق الأمم المتحدة ، بل وتتعارض مع مبدأ اخر يقر به العرف الدولى فى مجال الاتصال بالراديو ، وهو منع التداخل بين الموجات .

لذلك فالاتجاهات الفقهية الحديثة تساند النظرية الأولى ، وهى التى تقول بحرية الأثير . كما ان المؤتمرات الدولية الحديثة التى عقدت فى مجال الاتصال بالراديو تناصر مبدأ الحرية ، بل نستطيع ان نجد قواعد عرفية واتفاقية دولية تؤيده فى وقتنا الحاضر . فهذا اوبنهايم نفسه يقرر ان استقراء معظم الاتفاقيات الدولية التى عقدت فى هذا المجال تجعل بالامكان ان نستخلص « ان هذه المعاهدات تمثل بداية محاولات لادخال عنصر رئيسى للتنظيم القانونى فى ميدان من ميادين النشاط البشرى والذى يعتبر - بحكم طبيعته - متجاوزا للحدود الاقليمية للدولة » (١) . ونجد تاكيدات لهذا المعنى فى عبارات للفقيه الفرنسى ردسلوب يقول فيها « ان العرف والمعاهدات يلزمان الدولة بان تترك الموجات المنبثقة من دول اخرى حاملة اذاعات او برقيات تمر باقليمها .

La coutume et les traités obligent l'Etat de laisser passer les ondes émises par des postes radiotélégraphiqes ou radiotélèphoniques situés hors de son territoire6.

وهو يعلل ذلك بالاستناد الى ان القدرة المادية للدولة على منعها تعتبر

---

(١) او بنهايم ، القانون الدولى ، المرجع السابق ، الموضع السابق .

محدودة (١) ونجد تاكيدات مماثلة لتقرير الحرية لدى او كنيل (٢) وديباش (٣)

وهكذا يصل الفقه الحديث الى الاقتناع بان المبدا العام الذى يحكم سيادة الدولة على الأثير هو الحرية ، بمعنى حرية الدول فى ان ترسل ما تشاء من الاذاعات الى حدود الدول الأخرى ، وحرية الأفراد فى كل دولة فى أن يستقبلوا على اجهزتهم ما يريدون من موجات · ويحظر هذا المبدا العام على الدولة ان تتخذ تدابير من شانها ان تمنع مواطنيها من استقبال الاذاعات وينصرف ذلك بحسب الأصل الى وسائل التشويش او الرقابة البوليسية (٤) وبعبارة اخرى ليس من حق دولة أن تحول دون المرور البرىء للموجات الصوتية المذاعة من اقليم دولة اخـــرى (٥) ·

ولقد تايد مبدا الحرية هذا فى العديد من المؤتمرات والاتفاقيات الدولية ولعل اول التاكيدات الجماعية التى تقررت له هى تلك التى اصدرها مجمع القانون الدولى عام ١٩٢٧ والتى نصت على حق كل دولة فى اقامة وعمل محطات الاذاعة اللاسلكية وفقا لما تراه على اقليمها ، وايا كان المالك لهذه المحطـــات · كما حظرت على اى دولة أن تعترض مجرد مرور الموجـــات الكهرومغنطيسية فوق اقليمها (٦) · ولذلك قـــررت المادة ٥ / ١ من الاتفاقية

---

(1) Redslob, Traité de Droit des gens, 1950. p. 177.

(2) D. P. O'Connell, international law, Vol. I, second edition London, 1970 p. 590.

(٣) ديباش ، مطول قانون الاذاعات ، المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ٥٤١ ·

(٤) ديباش ، المرجع السابق ، ص ٧٥٠ ·

(٥) على صادق ابو هيف ، القانون الدولى العام ، الطبعة التاسعة ، الاسكندرية عام ١٩٧١ ص ٤٨١ ، وهو يدعم ذلك بالقول بأن مثل هذا المرور يساعد على تقوية الروابط الروحية ، والاتصال الفكرى بين مختلف الشعوب·

(٦) تلك هى عبارة القرار :

« Chaque état Posséde le droit .... de réglémenter à son gré l'élabissement et l'exploitaion des postes radiotélégraphiques situés sur son territoire quel qu'en soit le propriétaire ». « L'Etat ne saurait

العامة لتنظيم الراديو المنعقدة فى واشنطن عام ١٩٢٧ ، وكذلك اتفاقية مدينة اطلنطس المنعقدة عام ١٩٤٧ ، واتفاقية بيونيس ايريس المنعقدة عام ١٩٥٢ ، واتفاقية جنيف المنعقدة عام ١٩٥٩ ، مبدأ الحرية · ونجد فى ديباجة هذه الاتفاقية الأخيرة « مع الاعتراف الكامل بحق السيادة المقرر لكل دولة فى تنظيم اتصالاتها اللاسلكية ، فان المؤتمرين لتحقيق هدف تسهيل التعامل والتعاون بين الشعوب ، عن طريق المرافق اللاسلكية الفعالة ، قد اتفقوا على عقد الاتفاقية الآتية » (١) · ويعلق احد الفقهاء على هذه العبارة بقوله : « ان ذلك يعد تعبيرا صريحا عن تبنى المساهمين فى هذه الاتفاقية لمبدا الحرية على أنه من القواعد العامة للقانون الدولى الوضعى (٢) » ·

ويعتمد انصار هذا الاتجاه فى تاييد ارائهم · فضلا عن طبيعة الأثير ، وعدم امكان الدولة السيطرة عليه ، الى حجج اخرى تتصل بحقوق الانسان ، فلقد ورد فى الاعلان العالمى لحقوق الانسان نص يقول بان « لكل فرد الحق فى حرية الراى وفى التعبير عنه ، بما فى ذلك الحق فى عدم التحقيق معه من اجل ارائه ، كما ان له الحق فى ان يبحث عن الأخبار والأفكار ، وان يرسلها ويستقبلها بدون اعتبار للحدود وباى وسيلة كانت » (المادة ١٩)

وتوجد تاكيدات اخرى لهذا المبدا فى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة

---

empécher le simple passage des ondes hertziennes au-dessus de son territoire.. Traité de Droit international pubic فى مؤلفه S.bcrt نقلا عن جزء ١ ص ٥٨٠

. . .(2) « Eully recognzing the soverign right of each country to regulate its telecommunication, the plenipotententiaries ....with the object of facilitating relations and co-operation between the peolpe by means of efficient telecommunication servies, Have agreed to conclude the following convention ».

(٣) ايفنسن ، خصائص الاتصال بالراديو ، ص ٥٢٧ ·

الذى ادانت فيه التشويش على الاذاعات ، واعتبرت « كل اجراء من هذا القبيل بمثابة انكار للحق المقرر لكل فرد فى أن يستعلم عن الأخبار بمنتهى حريته ، وان يستقبل الآراء والأفكار بدون اعتبار للحدود » (١) . كذلك فلقد أوصى المؤتمر العام لليونسكو الدول الأعضاء فى دورته التى عقدت ببيروت عام ١٩٤٨ ، بأن تكفل لكل مواطن الحق فى الاستماع الحر للاذاعات ، ولو كانت منبثقة من دولة اخـــرى (٢) .

الحـل المختـار :

٨٦٤ ـ على أن مبدأ الحرية المطلقة للاثير مســـلم به بدوره اليوم .

وعلى حـد تعبير ايفنسنن فان تقرير مثل هذا الحق المطلق سوف يتبلور الى حق الدولة ـ ليس فقط فى أن تدعو لنفسها بحرية عبر اذاعتها الى حدود الدول الأخرى ـ وانما يعنى ايضا تقرير الحق المطلق لها فى أن تختار الموجات التى تفضل أن ترسل عليها اذاعاتها المختلفة بدون اعتبار لمصالح وحاجات الدول الأخرى ، وفضـــلا عن ذلك فان تقرير مثل هذه الحرية يغفل طبيعة القوانين الطبيعية التى تحكم المشكلة والناتجة من الحاجة الضخمة والمتزايدة الآن الى الموجات بعد أن اتسع نشاط الاتصالات اللاسلكية الى حد كبير . ولا شك ان ترك الحرية للدول فى هذا المجال بصفة مطلقة ، سيكون لصالح البعض على حساب البعض الآخر . ولقد أظهرت التطورات التى مر بهذاالمرفق الهام الحاجة الماسة الى تقيد حرية الدول فى نطاقة . ذلك انه لا يتصور أن تترك دولة تحت رحمة الدعايات المغرضة التى تقوم بها الدول الأخرى ضدها، والتى انتشرت على نطاق واسع الآن . لذلك لا نكاد نجد دولة واحـــدة ولا فقيه منصف يتجاهل المشكلة ، حتى بين غلاة الحرية .

---

(١) راجع قرار الجمعية العامة الصادر فى الدورة الخامسة عشر ، رقم ٢٠ ، ص ٤٤ ، بتاريخ ١٥ ديسمبر عام ١٩٥٠ .

(٢) مشار اليه فى شارل ديباش مطول قانون الاذاعات ، المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ٥٧١ .

كل هذه الاعتبارات المتعارضة التى تحكم مشكلة السيادة على الأثير تدعونا الى القول بانه لا يمكن أن يخضع للسيادة المطلقة للدولة، لأنها لاتستطيع السيطرة عليه كما سبق أن رددنا ، كما يقيد من سيادتها فى هذا الخصوص حق التبادل المقرر لصالح الدول الأخرى ، ومصلحة المجتمع الدولى فى التعاون بين دوله . ولا يمكن ان يخضع الأثير كذلك للحرية المطلقة للدول بحيث يتيح لها أن تستخدم أجزاء الدول الأخرى للاضرار بأمنها وسلامتها والحقيقة وسط بين هذا وذاك ، ويمكن ان نجدها فى التطور الحديث لمبدأ السيادة ، وفى الحدود التى تنظم أى حرية تتقرر للافراد او للمجتمعات فى مجال من المجالات . فلقد بات مسلم به ان السيادة صارت تخضع للقيود التى تمليها ضرورة تنظيم المجتمع الدولى ، والحقوق التى يقررها القانون الدولى للدول الأخرى . كما انه ـ من ناحية اخرى ـ لا توجد اية حرية بلا قيود تنظم طريقة ممارستها ، وتكفل لكافة الدول ان تتمتع بها على قدم المساواة (١) .

فالسيادة والحرية صارا لا يتعارضان الآن بصورة كبيرة . ويمكننا ان نغلب ـ على اساس ما ينادى به الفقه الحديث والمؤتمرات الدولية ـ مبدأ الحرية فى حدود القيود التى يفرضها وجود المجتمع الدولى .

ثانيا : التنظيم القانونى للأثير :

٨٦٥ ـ سنعرض فى هذه الفقرات اهم المشاكل القانونية التى يثيرها استخدام الأثير والتعاون الدولى بشانه . فنتناول فى البداية مشكلة توزيع الموجات ، ثم سنتناول ما يعرف باذاعات القرصنة .

---

(١) تراجع هذه المشكلة تفصيلا فى رسالتنا ، شرط بقاء الشىء على حالة ، القاهرة عام ١٩٧٠ ص ٢٣٢ وما بعدها .

توزيع الموجات

(١) جهـاز التـوزيع :

٨٦٦ _ الاتحاد الدولى للمواصلات اللاسلكية
International Telecommunication Union

تكشف دراســـة التنظيم الدولى فى مجال الاتصـــالات اللاسلكية عن الاسلوب الذى تتبعه الدول فى تنظيم مرافقها العامة او حاجاتها المشتركة ، وكيف يتطور اسلوب التنظيم مع التطور السريع الذى يجد فى نطاق هـــذه الحاجات او المرافق ٠

فبعد ان تم اكتشاف التلغراف وامكن استغلاله دوليا ، بادرت الدول على الفور بعقد اتفاقية باريس فى ١٧ مايو عام ١٨٦٥ والتى انشـــات اتحـــاد التلغراف العالمى وجعلت مقرة فى مدينة بال ٠ ونظـــرا لان الذى كان يتولى مهمة الاتصالات التلغرافية فى معظم الدول فى هذا المرفق شركات خاصة ، فلقد خصصت الاتفاقية مكانا محددا لممثلى هذه الشـــركات فى الاتحاد ، وان بقيت العضوية للدول اساسا ٠

وكانت الحاجة الدولية الرئيسية التى ظهـــرت فى نطاق المؤتمر هى الحاجة الى تنظيم الأسعار والاتفاق على لغة مشـــتركة بين مختلف الدول ٠

ولقد ادى التطور العلمى الى امكان وضع كابلات الاتصالات فى قاع البحر ، وكان من اللازم ان توضع الترتيبات اللازمة لحماية هذه الكابلات ، وتم اقرار ذلك بالفعل فى اتفاقية ابرمت بتاريخ ١٤ مارس ١٨٨٤ ٠

واخترع جراهام بيـل التليفون بعـــد ذلك ، وامكن اســـتخدامة فى الاتصالات الدولية عبر مســـافات واســـعة عن طـريق الراديو التليفونى radio-téléphonie ، ومن ثم عنى اتحـــاد التلغراف الدولى بالمشـــكلة منذ عام ١٨٨٥ ٠

وتوالت بعد ذلك التطورات ، فلقد اخترع التلغراف بدون خيوط عام ١٩٠٦ ، وبذا رأت الدول ان تنظم استخدامه ، وتم ابرام اتفاقية خاصة فى نفس العام · ومن اهم التنظيمات التى توصلت اليها الدول فى ذاك العام هو ضمان الأمن فى نطاق البحر ووضع مبدأ التبادل الالزامى للتلغرافات بين السفن والمحطات الأرضية ، وذلك لضمان النجدة السريعة والانقاذ للارواح والأموال فى عرض البحر ، وخارج نطاق الأمن البحرى ، لم يستخدم التلغراف بدون خيوط من الدول الا من اجل الاهداف العسكرية والأمن الداخلى ·

وقد بدأ الانسان يعرف الملاحة فى الجو فى بداية هذا القرن ، وكان من الضرورى ان تدخل الاتصالات اللاسلكية فى هذا النطاق الجديد ، وطبقت المبادىء التى تقررت لحماية الأرواح فى البحر فى الجو ، وقد تم تنظيم ذلك فى عام ١٩١٩ وتم استخدام الموجات الكهرومغنطيسية فى الاذاعة بعد ذلك بقليل ، وسمحت تنظيمات الاتحاد بادخال هذا الفن الجديد فى نطاقها ، وان احتاج ذلك الى تغيير هيكل الأجهزة وانشاء أجهزة جديدة لتواجه الحاجات الجديدة التى نتجت عن هذا الاستخدام وخاصة توزيع الموجات بين الدول وبين مختلف مرافق الاتصالات (١) ·

ولقد عقد مؤتمر دولى عام ١٩٢٧ بواشنطن توصل الى عقد اتفاقية وقعها ممثلو ٨٠ دولة ومثلت فيها الشركات الخاصة التى تتولى مهام الاتصالات اللاسلكية فى الدول المختلفة ·

---

(١) يراجع فى التفاصيل P. Reuter, Droit International Public- 3e édition, Paris 1968, P. 253 ss, J. Evensen, Aspects of IL relating to modern radiocommunication, RCADI, 1965, Vol. 115, P. 477.

بويت ، المنظمات الدولية ، المرجع السابق ص ٢٣ ، جعفر عبد السلام ، المنظمات الدولية ، القاهرة ١٩٧٢ ، ص ٢٥٢ ·

ونستطيع أن نحدد على وجــه الخصــوص مؤتمرين هــامين للاتحاد: الأول عقد بمدريد عام ١٩٣٢ ، وقد كان اجتماعا موســـعا بحث فيه هيكل الاتحاد ذاته ، وتم منحه اختصاصات مختلفة تتصــل بخدمات التليفــون والتلغراف ، والاذاعة ، واطلق عليه لأول مرة « الاتحاد الدولى للمواصلات السلكية واللاسلكية International Telecommunication Union »(١) والثانى عقد عام ١٩٤٧ بمدينة الاطلنطى ، وقد تم اقرار ميثـــــاق دولى للاتصالات اعيد النظر فيه عدة مرات بعـــد ذلك أعوام ١٩٥٢ ، ١٩٦١ ، ١٩٦٣ (٢) .

وقد أمكن ابتداء من عـــــام ١٩٦٤ استخدام الاقمار الصـــناعية فى الاتصالات اللاسلكية ، وفى نطاق جديد هو الفضاء الخارجى ، مما جعـــل الاتحاد يوســـع اختصاصاته الى نطاقه ، ويخصص لهذه الاتصالات حيزا ملائما من الموجات (٤) .

وسننتقل الآن الى اظهار الأسلوب الذى يتبعه الاتحاد لتنظيم الحاجات الدولية فى نطاق الاتصالات اللاسلكية .

---

(١) بعد ذلك المؤتمر عقدت عدة مؤتمرات فى القاهـــرة عام ١٩٣٨ ، وليسرن ١٩٣٢ مونترو ١٩٣٩ ، هافانا عام ١٩٤٥ . ولقد زيدت الموجات بطرق فنية وتوصلت هذه المؤتمرات الى تنظيم استخداماتها .

(٢)رويتر ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٢٥٥ ، وراجــع أيضا :
Daniel Cheever, Organizing for Peace, London, 1954, P. 257.

يراجع التقرير الثامن الذى اعده الاتحاد الدولى للاتصالات وعنوانه :
Eighth report by the international telecommunication union on telecom munication and the peaceful uses of outer space.

هذه وقد تم ابرام اتفاقيتين عام ١٩٦٤ لتنظيم الاتصالات اللاسلكية عن طريق الاقمار الصناعية وانشئت منظمة تسمى انتلســـات Intelsat تتولى هذا الغرض ولأهداف تجارية ، يراجع :
Les télécommunicatiins par satellites, Centre National de la Recherche Scientifique, Paris 1968- p. 92.

يتشكل الاتحاد من مؤتمر ، ومجلس ادارة وسكرتارية عامة ٠

والمؤتمر هو السلطة العليا فى الاتحاد ، وهو يجتمع كل خمس سنوات ويضم كافة الدول الأعضاء بالاتحاد ، وتناقش فيه المشاكل ذات الصبغة العامة ، وفى نفس دورة انعقاد هذا المؤتمر ، او فيما بين هذه الدورات تعقد مؤتمرات ادارية تخصص لمعالجة موضوع خاص من تلك الداخلة فى اختصاص الاتحاد (التليفون ، التلغراف ، الاذاعة) ٠ وتضم بصفة أساسية متخصصين فنيين ٠

اما مجلس الادارة فهو يتكون من ٢٩ دولة تمثل المناطق الجغرافية الرئيسية فى العالم ٠ ويجتمع مرة على الأقل كل عام ٠ ويختص بالتسيير الادارى للمنظمة ٠

وتتولى السكرتارية الأعمال التنفيذية للاتحاد ، وتضم ثلاثة لجان استشارية احداها خاصة بالاذاعة The international radio consultative committee (C.C.R.I.) ، والثانية بالتليفون والثالثة خاصة بالتلغراف The Internnational Telegraph and Telephone consultative committe (CCITT) واخيرا هناك لجنة او مكتب خاص بتسجيل الموجات International Frequencies registration foard

ولعل اهم هذه اللجان هى لجنة تسجيل الموجات ، حيث انها هى الجهاز الذى يقع على عاتقة تنظيم توزيع الموجات بين مختلف مرافق الاتصالات اللاسلكية ، ثم فى داخل كل مرفق بين مختلف الدول ، وسننتقل الى بحث هذه النقطة تفصيلا الآن (١) ٠

---

(١) لم يعد التليفون او التلغراف يثير مشاكل دولية حادة ، فلقد استقر العمل بهما منذ فترة طويلة دون ان تحدث تغيرات تؤثر عليهما ، كما ان استخدامهما يتصل بالنطاق الاقليمى اكثر من النطاق الدولى ، يراجع رويتر ، القانون الدولى العام ، ص ٢٥٤ ٠

(٢) أسلوب التوزيع :

٨٦٧ - يمكن ان نتصور طريقتين رئيسيتين فيما يتعلق بتوزيع الموجات ، تتمثل الأولى فى التقرير بملكيتها للدولة التى تستعملها · ويبدو الحــق فى استخدام الموجة هنا مؤسسا على الاحتلال الفعلى الذى يخلقه التدخل المنفرد للدولة ، او بمعنى اخر يطبق هنا مبــدا الحيازة سند الملكية ، المعروف فى القوانين الداخلية · « possession vaut titre » ·

واذا ما اريد التقرير للمنظمات الدولية بدور ما فى التوزيع بحسب هذا الأسلوب ، فان ذلك يقتصر على عمــل محــدود للغاية ، هــو مجــرد تسجيل الاعلانات التى تصدر من الدول باحتــلالها لترددات معينة ، حتى تتلافى حدوث تدخلات ضــارة اذا ما اســتخدمت دولة اخرى نفس الموجه فيما بعد ·

وينتقد الفقه بشدة تنظيم استخدام الموجات وفقا لهذا الأســلوب · ذلك انه لا يسمح بحــل المنازعات التى قد تنجم بين الدول حول حقهــا فى حيازة الموجات من عدمه ، كما انه يؤدى الى عدم المساواة بين الدول ، واضاعة الفرصــة امام الكثير منها لعدم استخدام موجات خالية فعلا ، وتدعى دول ما بحيازتها لها · وتفسير ذلك ان الدول المتقدمة فنيا سوف تحاول ان تحتل الحد الاقصى من الترددات وهى تغالى فى ذلك تقديرا لاحتمالات المستقبل ، فتحتل العديد من الترددات حتى ولو لم تكن لديها القدرة على استخدامها فعلا · وعلى العكس من ذلك ، فان الدول المتاخرة تتعرض لخطــر ان تجد نفســها فى نطاق اثير شغلت كل موجاته ، بحيث لا يسمح لها بان تعطى القدر اللازم من الاتساع لمرافق الاذياع والتلفاز الخاصة بها (١) ·

---

(١) يراجع فى التفاصيل : Charles Debbasch, Traité du droit de la Radiodiffusion, Radio et Télévision, Librie généarle de Drot et de Jurisprudence, Paris 1967, P. 546, ss. Evensen, Aspects

ويتأسس الأســـلوب الثانى على أن الموجات تنتمى الى الدومين الدولى العام ولا تمتلكها اى دولة ، ومن ثم فان توزيع الموجات ينبغى أن يتم عن طريق الاتفاق الدولى · ويعطى الحق فى توزيع الموجات وفقا لهذا الاسلوب الى منظمة دولية متخصصة · وتقوم هذه المنظمة بدراســـة حاجات كافة الدول من الموجات وامكانياتها الفنية التى تعطيها المقدرة على استغلالها · وعلى هذا الأساس يمكن التحكم فى طريقة عمل مختلف الاتصالات اللاسلكية ، واعطاء كل منها الموجات التى تناسبها ، بل يمكن تشغيل اكثر من اذاعـــة مثلا على موجة واحدة اذا ما روعيت مواعيد الارسال ·

مثل هذا النظام يراعى اعتبـــارات العدالة والمرونة والفاعلية ، لأنه يمكن من مراعاة التطورات الجديدة فى هذا المجال الحيوى ·

ومع ذلك فيبدو هذا النظام صعب التحقيق من اكثر من وجه ، فالدول لا تقبل بسهولة حتى الآن على الخضوع لسلطات عليا ، ومع ذلك فلو أمكن ذلك فى ظل الظروف الحالية ، فاننا نواجه مشاكل جديدة · فكيف نعـــرف الحاجات الفعلية للدولة ؟ أن الدول ستميل الى الادعاء بتزايد حاجاتها فى هذا الشان حتى تستطيع أن تغطى الحاجات الحاضرة والمستقبلة كما ذكرنا من قبل ، وفضلا عن ذلك فانه بحسب النظام السارى تستطيع الدول أن تحتل

---

of international law relating to Modern Radio Communication, RCADI, 1965, II, 556. R. Goy. la répartition des fréquences en matiére de Télécommunications, AF 1959, p. 569.

G. Codding, Jamming and the protection of frequency assignments, A. J. I. L., 1955, p. 384. Mouton, The Impact of Science on International Law, R. C. A. D. I. 1966 III, p. 19 f ss,

وفى الفقه العربى ، محمد طلعت الغنيمى ، الاحكام العامة فى قانون الامم – الجزء الاول قانون الســـلام ، الاسكندرية ١٩٧١ ، ص ٩٧٤ وما بعـــدها ·

الموجات بارادتها المنفردة ولا يمكن ان ينجح مثـل هـذا التخطيط الا اذا لم يصادف بفكرة الحقوق المكتسبة (١) ٠

ومع ذلك فلقد استطاع التنظيم الدولى أن يختط طريقـا وسـطا بين الأسلوبين واستطاع ان يحول توزيع الموجـات من الأسلوب الأول الذى كان يتمثل فى قيام الدولـة باحتـلال الموجـات بارادتهـا المنفـردة ، وبطريقة غير منظمة ، الى ان يجعـل هـذا التوزيـع يتم بطريقـة منظمة الى حـد ما ٠ حقيقية لازال يتم بالارادة المنفـردة ولكن الارادة هنا لم تعد مطلقة ، بل تغيرت بالتدريج ، فلقد استطاع التنظيم الدولى أن يضـع توزيعا ملزما للموجات فى بعض الاستعمالات اللاسلكية ٠

١ ـ التوزيع الاجبارى :

٨٦٨ ـ يوجد التوزيع الاجبارى للموجات فى نطاق محدود يقتصـر على التوزيع بين مختلف المرافق الدولية التى تستخدمها ، اما فى نطاق التوزيع على مختلف الدول فى نطاق المرفق الواحد ، فلم يتحقق هـذا المبدأ فى العمـل ٠

(١) توزيع الموجات بين المرافق الدولية المستخدمة لها : توجد العديد من المرافق الدولية التى تستخدم الموجات فى وقتنا الحاضر ، ويتزايد عددها يوما بعد يوم مع التقدم العلمى والتكنولوجى الذى يميز طابع العصر الحاضر٠

ولقد كانت المؤتمرات الدولية الأول التى تعقد لبحث مسائل الاتصالات اللاسلكية ، تقتصر على تخصيص موجات معينة للاتصالات البحرية ويصدق ذلك اساسا على المؤتمرات الدولية التى تبدأ من مؤتمر برلين عام ١٩٠٦ ،

---

(١) يراجع فى التفاصيل مقال جوى Goy بالكتاب السنوى الفرنسى للقانون الدولى ، بعنوان « توزيع الموجات فى مسائل الاتصالات اللاسلكية » ص ٥٧٢ وما بعدها ٠

وتنتهى بمؤتمر لندن عام ١٩١٢ · ولكن ابتداء من مؤتمر واشنطن الذى انعقد عام ١٩٢٧ (١) بدأ الاهتمام بمختلف المرافق الدولية اللاسلكية وتم توزيع الترددات بين كل من المرافق الاذاعية ، والتليفونية ، والاتصالات البحرية او الاتصالات الجوية ·

ومع ذلك فلقد اعتبرت النتائج التى تم التوصل اليها فى هذا المؤتمر محدودة · وقال احد رجال القانون الدولى مشيرا الى ذلك « ان هذا المؤتمر لم يفعل سوى أن قدم مساعدة بسيطة للدول لكى تعرف أنسب وضع يمكن ان ترسل عليه موجاتها بالنسبة لمختلف المرافق الدولية مع ابقاء الوضع على ما هو عليه من امكان دولة ما ان تمارس الارسال على موجة تختلف عن تلك التى حدده الاتفاق الذى توصل اليه المؤتمر » · كما انصب النقد على ان دولة هامة مثل الاتحاد السوفيتى لم تشترك فى المؤتمر (٢) ·

واستطاع المجتمع الاوربى أن يصل الى تقدم ذى بال فى المؤتمر العام للاتصالات اللاسلكية الذى انعقد فى مدريد عام ١٩٣٢ ، اذ أعاد توزيع الموجات بالنسبة للمنطقة الأوربية بصفة خاصة ، وان احتفظ بمعظم ماتم التوصل اليه فى معاهدة واشنطن ، مراعاة للاوضاع المكتسبة ، واحتراما للوضع القائم ·

واعاد مؤتمر مدينة الاطلنطى la Conférence d'Atlantic City المنعقد عام ١٩٤٧ توزيع الموجات بين مختلف المرافق التى تستفيد بها · وروعى فى هذا المؤتمر بدوره احترام الحقوق المكتسبة للدول ، حتى يمكن أن يدخل دائرة التنفيذ بسهولة ، كما روعى اعطاء المرافق الجديدة - الفضاء - نصيبا من الموجات التى تناسبها ·

---

(١) قام هذا المؤتمر بتوزيع الذبذبات ١٠ الى ٦٠٫٠٠٠ كيلو سيكل وضم ٨٠ دولة ، ٦٤ شركة ومنظمة دولية ·

(٢) ديباش ، مطول قانون الاذاعة ، المرجع السابق ص ٥٤٧ ·

ويلاحظ ان ادارات الاتصالات المختلفة قد وافقت – منذ مؤتمر مدريد – على استخدام الموجات طبقا للتوزيع الذى وضعه المؤتمر ·

ومن الناحية الفنية ، راعت المؤتمرات ان تخصص الموجات العالية (٢) للاذاعة وللاتصالات فى نطاق الفضاء ، وذلك بسبب فائدتها فى الاتصالات عبر المسافات الطويلة ويأتى بعد ذلك الراديو الملاحى radio navigation ثم بقية المرافق ·

وكانت الادارات المعنية فى كل دولة تمثل فى هذه المؤتمرات ، وذلك كوسيلة لضمان تنفيذ القرارات ، بالاضافة الى الاقتصار فى المؤتمرات الدولية على التوزيع بين المحطات المختلفة · واعطت الدول دائما افضلية مطلقة فى استخدام الموجات لمرافق الأمن Services de Sécurité يقصد بها كافة المرافق التى تتصل بحفظ الحياة البشرية او النجدة (٣) ·

(ب) توزيع الموجات الخاصة بكل مرفق بين مختلف محطات الدول :

٨٦٩ – تعتبر مشكلة معقدة تلك الخاصة بتوزيع الموجات بين مختلف المحطات للمرفق الواحد · ذلك ان جوهر الأمر ينحصر فى تخصيص مجموعة من الموجات لكل دولة ، ويكون هنا الاصطدام المباشر بالأوضاع المكتسبة والادعاءات القديمة ·

ويمكن القول بانه حتى اللحظة الحاضرة ، لم يحقق الاتحاد الدولى للمواصلات اللاسلكية .U.I.T نجاحا كبيرا ، حتى ان التوزيعات التى تمت فى داخله لم تدخل دائرة التنفيذ · ومع ذلك فهناك تقدم ملحوظ فيما يتعلق بالتوزيعات التى تمت فى النطاق الاقليمى · وسنتتبع مختلف المحاولات الدولية التى حدثت بهذا الشان ثم نبين الى اى مدى نجح التوزيع الاقليمى ·

---

(٢) من ٢٨٥٠ الى ٢٧٥٠٠ كيلو سيكل ·

(٣) رويتر ، القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٢

- فتح باب المفاوضات فى نطاق الاتحاد الدولى للمواصلات اللاسلكية بعد الحرب العالمية الثانية مباشرة · ولم تنجح هذه المفاوضات بسبب الخلاف الذى وجد بين الاتحاد السوفيتى والدول الغربية · فالأول كان احتل العديد من الموجات ، ومن ثم تمسك بضرورة الحفاظ على الحقوق المكتسبة · اما الدول الغربية فكان من وجهة نظرها أن التغيرات التى جدت فى النطـــاق الفنى تستدعى اعادة التوزيع ومن ثم لم تنجح هذه المفاوضات ·

وانعقد مؤتمر ادارى للاتحاد عام ١٩٥١ بجنيف ، استطاع أن يوزع قائمة محدودة من الموجات (١) ولكنه احـــال الحل فيمـــا عداها الى لجنة التسجيل الدولية ·

ونجحت الدول كذلك نجاحا جزئيا عام ١٩٥٩ فى توزيع الموجات العالية بالنسبه للاذاعة ، وذلك فى محاولة لتجنب التشويش والتداخل بين الاذاعات ·

- كما جرت العديد من المحاولات لتوزيع الموجات بين الدول فى النطاق الاوربى ، والدول الشرقية ، ، والدول الافريقية ، والدول الآسيوية ·

- فلقد عقد مؤتمر أوربى عام ١٩٤٨ بكوبنهاجن ساهمت فيه ٢٢ دولة ، وتم التوصل فيه الى اتفاق أوربى للاذاعة · ومـــع ذلك نظرا لرفض بعض الدول فى المنطقة الأوربية الانضمام الى الاتفاق ، فانه لم يدخل دائرة التنفيذ بالمـــــرة ·

- وعقد مؤتمر أوربى آخـــر باستوكهلم عام ١٩٥٢ ســـاهمت فيه ٣١ دولة (٢) · ولقد اتفقت ٢١ دولة على توقيع معاهدة اقرت فيها مجموعـــة من التخصيصات للموجات المترية ووزعت الموجات المناســـبة بين كل من الاذاعة والتليفزيون ، على مختلف المحطات الخاصة بكل من هذه الدول ·

---

(١) ٢٩٥٠ كيلو سيكل ·

(٢) تم التوزيع بين ٥٥٧ قناة ارسال تليفزيونى ، ١٩٢٠ محطة اذاعية ·

وبالنسبة لاستغلال المحطات خارج نطاق قائمة التوزيع المتفق عليها فى اتفاقية الاطلنطى فقد اتفق على ان تتبادل الدول المجاورة المعلومات، والترتيبات التى تمنع وجود اى تشويش او تداخل ضار بين الاذاعات بالنسبة للمرافق المغطاة بالاتفاقية ٠

ويتضح من ذلك ان التوزيع الاجبارى بين مختلف المحطات لازال محدودا اذ لم ينجح الاتحاد الدولى فى الوصول الى اتفاق بين الدول حول تنظيم كافة وحداته على المحطات ، ولم تصل الاتفاقات الاقليمية الا الى نتائج محدودة (١) ٠

٢ — الاحتلال المقيد للموجات :

٨٧٠ — لم تصل الدول حتى المرحلة الراهنة الى انشاء منظمة قوية تتولى التوزيع الجبرى للموجات بين مختلف الدول ، كما لم تتفق الدول حتى الآن على نظام ملزم للتوزيع خارج نطاق التوزيع — على ما رأينا — بين مرافق الاتصالات المختلفة ٠ لذلك كان المتبع حتى وقت قريب ان يتم شغل الدول للموجات بارادتها المنفردة ٠ وقد نوهنا بالنتائج السيئة التى يمكن ان تترتب على ذلك ، من اسراف فى شغل الجهاز الكهرومغنطيسى وتضييع الفرص على الدول الجديدة فى ارسال اذاعات مما يؤثر فى فكرة المساواة بين الدول ٠ والأخطر من كل ذلك ان يحدث التشويش اذا ما قامت دولة لاحقة بالارسال على موجة تقوم دولة اخرى بالأرسال عليها بالفعل ٠ ولقد ظهرت هذه المشكلة بعد التزايد الضخم فى محطات الاذاعة والتليفزيون، لذلك كان من اللازم ان يتدخل اتحاد المواصلات اللاسلكية ٠

ولقد نجحت الدول فى مؤتمر عقد ببرلين عام ١٩٠٦ فى أن تنشىء جهازا

---

(١) براجع
Mouton, The Impact of Science on International law, R. C. A. D. I. 1966 III, p. 195.

يتولى تسجيل الموجات التى تقوم الدول بشغلها ، وقد اتخذ شكل مكتب وظيفته تلقى بلاغات الدول عن شغل الموجـــات ، وتدوين البيانات التى تميز كل موجة ، وخاصة ما يتعلق منها بطولها (١) .

ولقد طورت اتفاقية واشنطن التى ابرمت فى عام ١٩٢٥ هذا النظام ، بأن وضعت على عاتق المكتب ان يعد قائمة بمختلف الموجات وكافة البيانات المتصلة بها ، وتقرر أن يكون سبق التسجيل فى هذه القائمة هو اســـاس التفصيل بين دولة واخرى فى الاستفادة بالموجه . وقـــد اعقب ابرام هذه الاتفاقية تسابق كبير بين الدول فى احتلال الموجات ، والاعلان عنها ، بل ان الدول اعلنت عن استخدامها للموجات دون ان يكون ذلك صحيحا .

وهكذا نتـــج عن تطبيق هذه الاتفاقية اثر سىء يتجلى فى التخصيص الوهمى للموجات . وكان على الدول ان تواجه المشكلة من جديد ، وهـــو ما اهتمت به فى مؤتمر مدريد عام ١٩٣٢ . وتوصلت الدول الى صـــيغة مقبوله لحل المشكلة ، صيغت على النحو الاتى « اذا عرضت مشـــكلة بين دولتين حول ايهما لها الأولوية فى اســـتعمال الموجة ، على هيئة تحكيم ، فان على الهيئة أن تاخذ فى الاعتبار ليس فقط تاريخ الاخطار ، وانما ايضا المسائل الأخرى المتصلة به ، مثل التاريخ الذى تم فيه فعلا تشغيل المحطة ، وقوة المحطة ، واهمية العمل الذى تقوم به

Si la question de priorité était soumise a une Cour d'arbitrage, il est clair que la Cour devrait prendre en considération, non seulement la date de la notification, mais aussi les questions voisines, telles que la dateà laquelle la station a été mise en marche, puissance de 'a station, l'importance du service

(١) قررت المـــادة ٢١ من هذه الاتفاقية تعهد الدول الاعضاء بالا يترتب على اطلاق اذاعاتهم المدنية او العسكرية اى تأثيرات من شـــانها ان ترتب تداخلات ضـــارة . نقـــلا عن موتون « تأثير العلم على القانون الدولى » محاضرات لاهاى السابق الاشارة اليها ص ١٩٥.

assuré. » (١) ٠

ومع الوقت تاكد المبدأ الذى أقر فى هذه الاتفاقية فى العمل بين الدول واكتسب قيمة كبيرة ، وعلى اساس ذلك رفضت الدول ادعاءات الحكومة الروسية ـ فى اعقاب الحرب العالمية الثانية ـ وانكرت حيازتها للموجات التى اخطرت عنها المكتب والتى وضعت بقائمة برن ٠

ولكن هذا التنظيم ليس كافيا ، وطرحت فكرة انشاء منظمة دولية تمنح امكانيات التحقق من صحة احتلال الدول للموجات ، وتتولى الفصل بنفسها فيما ينشب بينها من خلافات فى هذا الشأن ٠

وهذا ما استطاعت الدول ان تحققه فى اتفاقية عام ١٩٤٧ والمسماة «Atlantic City Convention» ، والمكملة باتفاقية جنيف عام ١٩٥٩ ٠ فلقد انشأت لجنة لتسجيل الموجات سميت International Frequencies Registration Board ، ويرمز لها بحروفها الأولى I.F.R.B. (٢) ٠ فماهو العمل الذى تؤديه هذه اللجنة ، وما هو مضمون التنظيم الذى اتت به هذه الاتفاقية ؟ ذلك ما سنتولى الاجابة عليه الآن ٠

١ ـ تشكيل اللجنة :

٨٧١ ـ تعتبر هذه اللجنة منظمة دولية مستقلة ولو انها انشئت من خلال الاتحاد الدولى للمواصلات اللاسلكية ، وتعتبر احدى اجهزته ٠ وتتكون هذه اللجنة من احد عشر عضوا ، يختارون بالانتخاب من مؤتمر الاتحاد وينبغى ان يمثلوا التوزيع الجغرافى العادل للدولة : هناك الان ثلاثة اعضاء يمثلون القارة الأمريكية ، وثلاثة يمثلون القارتين الاوربية والافريقية ،

---

(١) ديباش ، مطول قانون الاذاعة ، المرجع السابق ص ٥٤٩ ٠

(٢) يراجع زويتر ، القانون الدولى ، المرجع السابق ، ص ٢٥٦ ٠ ديباش مطول قانون الاذاعة ، المرجع السابق ص ٥٤٨ ٠ جوى ، توزيع الموجات ، المرجع [illegible] ٢٥٢ ٠

وثلاثة لآسيا والباسفيك ، واثنين للدول الشيوعية ٠

ويجب أن يكون الاعضـــاء من الفنيين فى مسائل الاذاعة ، وعلى وجــه التحـــديد ينبغى أن يكونوا عـــلى خبرة تامة بمسائل تخصيص واستخدام الموجات ٠ والسبب فى ذلك أن القرارات التى تصدرها اللجنة تنبنى عـــلى مسائل فنية ٠

ويجب أن يتمتع أعضاء اللجنة باستقلال تام فى أداء وظائفهم ، ويلاحظ على وجه الخصوص أنهم لا يمثلون دولهم فى أداء عملهم ، أو حتى مناطق جغرافية معينة ، وانما يعتبرون أشخاصا مجردين يوكل اليهم مهمة معينة ذات طابع دولى (١) ٠

٢ ـ وظيفـــة اللجنـــة :

٨٧٢ ـ الوظيفة الرئيسية للجنة هى وظيفة توثيقية ، فهى تتولى تسجيل تخصيص موجات الاثير التى تذاع عليها الاذاعات الصوتية أو المرئية ، والتى تتلقاها من الدول ٠ ويتم التسجيل على أساس تخصيص ســـجل معين لكل موجة ، يبين فيه تاريخ احتلالها من الدولة المعلنة ، والهدف والخصائص الفنية لكل تخصيص لاحدى الموجات ٠ والهدف الرئيسى من التسجيل هو تحقيق الاعتراف الرسمى من الدول بحق الدولة فى الموجة التى تحتلها ٠

وهكذا يؤدى عمل اللجنة مهمة مزدوجة ، فهى من ناحية تعد مرجعا دوليا

---

(١) حرصت اتفاقية مدينة الاطلنطى أن توضح صـــفة الحيدة والاســـتقلال لاعضاء اللجنة ، وحظرت عليهم أن يتلقوا أية تعليمات من الحكومات ، أو أعضاء الاتحاد ، أو أى منظمة أو شخص عام أو خاص ، كما نصت الاتفاقية على واجب أعضاء الاتحاد الدولى فى احترام الصفة الدولية للجنـــة ، والوظائف الموكول باعضائها أن يؤدوها ، وحظرت عليهم محاولة التأثير على أى شخص منها فى أدائه لوظائفه ٠ كما حظرت على أعضاء اللجنـة المساهمة بطريق مباشر أو غير مباشر فى أى مشروع من أى نوع فى مجال الاتصالات اللاسلكية ٠

بالموجات المستخدمة من مختلف الدول ، ومن ناحية اخرى تراقب الاستخدام الفعلى للموجات من جانب الدول · وسنوضح طبيعـــة كل عمل من هـــذه الاعمـــال ·

اعداد المرجع الدولى للموجات :

٨٧٣ ـ تمسك اللجنة سجلا حاويا لكل الموجات المستخدمة ومقسم بطريقة فنية لتسجيل كل ما يرد اليه · وهو مقسم الى ثلاثة أقسام ، الاول مخصص لبيانات التسجيل (العمود ٢ ـ أ) ، والثانى للبلاغات (العمود ٢ ـ ب) ، والثالث للاستخدام (العمود ٢ ـ ج) ·

ـ وكانت الخطوة الاولى للاعداد أن تقر اللجنة التخصيصات الســارية فى العمل ، وهكذا اقرت قائمة جنيف عام ١٩٥١ ، وخطـــة كوبنهاجن عام ١٩٤٨ ·· الخ ، وكذا البيانات التى وصلت اللجنة قبل أول ابريل عام ١٩٥٢ ·

٨٧٤ ـ وتقوم اللجنة بعد اقرار هذه القوائم بمهمتها فى تلقى الاخطارات التى ترد اليها من مختلف الدول عن استخدام المــوجات ، وهى التى تكمل القائمة الدولية ·

ـ وتلتزم الدول باخطار اللجنة بالموجات التى تستخدمها ، وببيانات متعددة عن طبيعة هذا الاستخدام : المحطة المحددة له وطبيعتها ، محطـــة اذاعة ارضية أو ارضية للراديو الملاحى او للمساعدة لغرض الارصاد الجوية ، أو استقبال اتصالات فضائية ، وبيانات خاصة باستقبال الاذاعات من هــذه المحطة ، متحركة أم ثابتة ·· وبيان استخدام هذه الموجات ليس من شأنه أن يحدث تشويشا ضارا brouillages nuisibles باى اذاعة أيا كانت لأية محطة اخرى ، وبيان ما اذا كان المطلوب هو استخدام الموجة فى الاتصالات الدولية ، أم الاعتراف الدولى بتخصيص هذه الموجة لهذه الاذاعة ·

ويتم الاخطار على نموذج خاص يتضمن هـــذه البيانات الرئيسية . ويجب أن يصل اللجنة قبل الاستخدام الفعلى للمحطة ما أمكن ، واذا ما تأخر عن ذلك ، فيجب ألا يزيد عن شهر من هذا التاريخ .

٨٧٥ — وتقوم اللجنة بفحص هذه النماذج (الفيشات) بحسب نظـــام استقبالها ، وينصب هذا الفحص فى البداية على تمشى التخصيص مع شروط الاتفاقية ومع خطة التوزيع التى أعدتها ، وكافة الاحكام المنظمـــة للاتصالات اللاسلكية .

وبعد ذلك تقوم اللجنة بفحص احتمال وجود تشـــويش ضار ، وبحث ما اذا كان تخصيص الموجة لا يخالف الاتفاقات المتعلقة بتحـــديد المـوجات المسموح بارسال النوع المحدد بالنموذج عليها . ويدخل فى اختصاص اللجنة أيضا تحديد عدم مخالفة الاستخدام لأية اتفاقات اقليمية أخرى ، وفى الجملة ينبغى أن يكون الاستخدام غير متعارض مع أى استخدام اخر تحميه الاتفاقية ، وينبغى أن تؤخذ أسبقية التشغيل الفعلى فى الاعتبار .

واذا انتهت اللجنة بعد هذا الفحص الى سلامة الاستعمال ، فانها تقوم بتسجيل الموجة ، فتدون تاريخ الاستخدام وبيـاناته فى العمـــود المخصص للموجات الصحيحة « العمود ٢ — أ » وهنا فان هذه الموجة تتمتع بالحق فى الحماية الدولية ضد أى تشويش ضار « a alors droit à la protection internationale contre les brouillages nuisibles ».

أما اذا كانت نتيجة الفحص فى غير صالح تخصيص الموجة فان اللجنـــة تعيد البطاقة « الفيشة » الى الادارة المعنية مع مذكرة شارحة لاسباب قرارها ، ومتضمنة لبعض المقترحات التى يمكن أن تحل على أساسها المشكلة . ويجوز للادارة أن تعيد تقديم البطاقة مصححة أم غير مصححة ، ولها أن تصر عـلى اعادة الفحص .

ويمكن الوصول الى ان تقوم اللجنة بتسجيل الموجة على أنها غير نظامية irrégulière ، اذا ما كانت تشغل بالفعل ولا يوجد بشأنها خطورة حدوث تشويش ضار ، وتسجل في العمود المخصص لهذه الموجات « ٢ ـ ب » وهذا ما يحدث كذلك عندما تكون النتيجة في غير صالح التخصيص من زاوية احتمال حدوث تشويش ضار وتعيد الادارة المبلغة على اعادة الفحص لمعرفة ما اذا كان التخصيص الذى تم لم يثر اى شكوى لتشويش ضار أو لخروجه على خطة استخدام الموجات (١) ٠

والتسجيل غير النظامي للموجات لا يعطيها بحسب المبدأ اى حق في الحماية الدولية ، واذا كان من شان استخدام هذه الموجات أن يسبب تشويشا ضارا على استقبال محطة نظامية ، فيجب أن تتوقف المحطة غير النظامية عن ارسال اذاعاتها على الفور ٠ ومع ذلك فاذا قدرت اللجنة أن استخدام الموجة من شأنه أن يحدث تشويشا ، ولكنها كانت متفقة مع الخطة ولا يتسبب الضرر من تشويشها ، فانها تحميها ـ بدورها ـ ضد التشويشات اللاحقة

وقد يحدث تخصيص الموجات بناء على اتفاقات اقليمية ، وهنا يجب أن تبلغ اللجنة ، وتقوم الاخيرة بتسجيلها في التاريخ الذى أرسلت فيه ٠ ويجب على كل دولة ممثلة في هذه الاتفاقيات وتقوم باستخدام الموجات المخصصة لها أن تبلغ اللجنة بها ، وعلى اللجنة أن تراعى مطابقة هذا الاعلان لما ورد بالاتفاق الاقليمي ٠

٣ ـ سلطة اللجنة في مراقبة استخدام الدول للموجات :

٨٧٦ ـ اعطت الاتفاقيات الدولية للجنة وظيفة أخرى على جانب كبير من الاهمية ، هي وظيفة التحقق من استخدام الموجات التى تبلغها الدول عن

---

(١) ديباش ، مطول قانون الاذاعة ، المرجع السابق ص ٥٥٢ ، كودنج ، حرية تخصيص الموجات ، مقالة بالمجلة الامريكية ، ص ٣٨٥ ٠

تخصيصها لاذاعاتها فيها بالفعل ، وذلك لكي تكافح ضد التخصيص الوهمي أو الغير صحيح • وتناضل أيضا ضد ما تلجأ اليه بعض الدول من محاولة استخدام موجات بعض الوقت وتركها بعد ذلك ، أو الاحتفاظ ببعض الموجات لكي تظل تحت تصرفها اذا ما أرادت أن تستخدمها في المستقبل • وسنبحث هنا سلطة اللجنة في منع التخصيصات الوهمية •

من المقرر أنه اذا ما قامت دولة ما باحتلال احـــدى الموجات وذكرت في اعلانها للجنة أنها لم تقم باستخدامها بعد في الارسال ، فان احتـلال الموجة يسجل على أنه مؤقت provisoire ولا يصير نهائيا الا اذا كان هناك بث اذاعي على الموجة مطبقا لاعلان الدولة عنه خلال الثلاثين يوما التالية ، واذا تبين أن البث لم يمارس خلال هذه المدة ، فان اللجنة تلغي التسجيل بعـــد التحقيق في الامر •

ومن ناحية أخرى ، يدخل في اختصاص اللجنة موالاة فحص ما اذا كانت الموجات المبلغ عن تخصصاتها تستمر الدول في استخدامها أم لا ، واذا تبين لها على وجه قاطع أن الدولة قد تركت استخدام الموجـــة ، فان لها أن تلغي تسجيلها في هذه الحالة • واذا ما تقدمت اليها شكاوى من بعض الدول فان عليها أن تحقق الامر ، وتتخذ ما يلزم من القرارات على ضوء ذلك • واذا لم تقدم الادارة المختصة في الدولة المعنية البيانات التي تطلبها اللجنـة ، فان للاخيرة أن تصرف النظر عن وجود تخصيص للموجة محل التنازع •

٤ - الجزاء على مخالفة تدابير التسجيل •

٨٧٧ - ولكن ما الحكم الذي يتبع في حالة قيام دولة بالبث الاذاعي على موجة غير مسجلة ؟ تستطيع المحطة اللاسلكية - عن طريق دولتها - أن تجرى اتصالات مع المحطة التي ينتج التشويش عن ارسالهـــا ، وتقترح عليهـــا التصحيحات الممكنة لمنع التشويش ، واذا فشل هذا الحل ، فان للدولة أن تبلغ الاتحاد الدولي للمواصلات اللاسلكية بالامر ، ويحيل الاتحاد الامر الى

لجنة التسجيلات · وعلى اللجنة في هذه الحالة أن تجرى تحقيقا في الامر ، وأن تقدم تقريرا للاتحاد يتضمن توصياتها لحل المشكلة ·

وتملك الدولة المضرورة — بالاضافة الى ذلك — أن تقوم بالتشويش على مثل هذه الاذاعات التى تعبر أثيرها · ومن المعروف أن القانون الدولى يحرم التشويش ، ولكنه لا يمنعه في هذه الحالة ، ما دام القصد منه تنفيذ أحكام الاتفاقيات الدولية ·

وتوجد قضية هامة عرضت على المحاكم الفرنسية لها دلالة كبيرة في صدد ما نقـــوم بدراسته ، وتبين الحدود التى يمكن أن يكون التشويش فيهـــا مشروعا ·

استخدم راديو الاناضور ، الذى كان قد حصل على امتياز من الحكومة الفرنسية بالارسال من فرنسا ، بعض الموجات التى كانت كل من الســـويد وبريطانيا وايطاليا قد سبقت الى تخصيصها لها بالبث عليها ، ولقد نتج عن ذلك أن حدث تداخل بين هذه الاذاعات · ولقد احتجت الدول الثلاث ضد هذه التصرفات لدى الحكومة الفرنسية ، واعتبرتها مســـئولة عن الاضرار التى نجمت لها من جراء هذا التداخل ·

ولم يكن لدى الحكومة الفرنسية وسيلة ما لاكراه راديو الاناضور على احترام الاتفاقات الدوليـــة · ومع ذلك فقـــد قام سكرتير الدولة لرياســـة الجمهورية ، المكلف بالاشراف على الاذاعة باتخـــاذ قرار في ٢٢ أبريل عام ١٩٤٨ يقضى بالتشويش على هذه الاذاعة ، وتم تنفيذ التشويش بالفعل منذ مايو عام ١٩٤٨ حتى أبريل ١٩٤٩ ·

ولقد طعنت الشركة الحاصلة على امتياز النشر والاذاعة على هذا الراديو بصفة قاصرة ، في هـــذا القرار ، وطلبت من المحكمة أن تمنـــع استمرار التشويش الذى تمارسه الاذاعة الفرنسية على ارسالها ·

ولقد فصلت محكمة استئناف باريس فى هذه القضية (١) ، ووضعت فيها مبادىء لها قيمتها . فلقد رأت المحكمة أن التشويش على الاذاعات يعتبر من قبيل أعمال الغصب voie de fait التى تبرر الاختصاص القضائى . كما أقرت بمبدأ أن الاتحاد الدولى للمواصلات اللاسلكية هو وحده الذى يملك سلطة التدخل فى الحالة التى يحدث فيها تداخل بين الاذاعات ، ومن ثم فقد اعتبر قرار التشويش باطلا .

وطعن فى هذا الحكم أمام محكمة التنازع . ولقد قضت الاخيرة بأن العمل المدعى بعدم شرعيته والذى يتعلق بالعلاقات الدولية للدولة الفرنسية ، والذى يستهدف ايقاف الخرق الذى يحدث لاتفاقية دولية موقعة من فرنسا ، يعتبر عملا حكوميا لا يجوز لأى قاض أن ينظر فيه .

« L'acte incriminé qui était relatif aux rapports internationaux de l'Etat Français et avait pour but de faire cesser les infractions a une convention internationale signée par la France, constituait un acte de gouvenement sur lequel aucun juge ne peut stauer. ».

ولقد انتقد الفقه هذا الحكم على أساس أنه لم يسمح بالتعرض موضوعيا لمشكلة مدى شرعية التشويش على الاذاعة .

اذاعات القرصنة

٢٢ — من المشاكل التى تثار فى نطاق الاتصالات اللاسلكية وتحتاج الى التعاون الدولى لمعالجتها ، تلك الظاهرة الجديدة المعروفة باسم « اذاعات القرصنة » les Postes Pirates

واذاعات القرصنة هى محطات مملوكة ملكية خاصة تقام على سفن أو

(١) قضية La société de gérance et de pbicité ضد الحكومة راجع (Réf. C. app. Paris, 24 mai 1949. Porché c/Société de gérance et de bublicité, Gaz. Pal., 29 juillet 1949).

طائرات راسية أو سابحة فى المياه أو الهواء أو على أى حامل آخـــر ، كأن تقام على جــــزر صناعية خارج البحر الاقليمى لكل الدول ، وتقـــوم ببث تجارى للدول التى تمنع نظمها من بث الاعلانات التجـــارية ، سواء لأنهـــا تأخـــذ بنظام احتكار الدولة للاذاعة ، أو لمنحها الاذاعة لملتزم بصفة قاصرة عليـــه ٠

وقد عرف المجتمع الدولى أكثر من شكل لهذه الاذاعات ، وخاصـــة على الشواطئ البريطانية وشمال أوروبا ٠ فلقد تأسست محطـة voice of slough فى عام ١٩٦٢ على احدى السفن الراسية عـلى الجهـــة المقابلة للشـــاطئ البريطانى ، والحقت بهـــا محطة أخـــرى تأسست عام ١٩٦٤ Radio Caroline (١) ٠ وتحمل السفينتان علم بناما ٠ وقد قامت الحكومة البريطانية بالاحتجاج لدى الاتحــــاد الدولى للاتصالات الذى ذكر بنـــاما بمسئولياتها الدولية ، حيث كانت قد أبدت استعدادها لسحب تسجيل أى سفينة تبث اذاعات غير مشروعة ٠ وهكذا أثار قيام هذه الاذاعات ردود فعل متعددة ، واستعدت الدول لمواجهتها دوليا وداخليا ٠ فما هى خصائص هـذه الاذاعة ؟ وكيف تم مواجهتها ؟

اولا – خصائص اذاعات القرصنة :

٨٧٩ – من الناحية الجغرافية : قلنا أن هذه الاذاعات تنطلق من البحار العالية ٠ وهى تدعى بذلك أنهـــا لا ترى سلطة تستطيع أن تطبق مختلف التشريعات المحلية المتعلقة بالاحتكار الداخلى للاذاعات ، أو باحتكار الدولة للاعـــلانات

---

(١) يراجع :

David M. Leine, Internationl Telecommunication and internetional law, Leyden, 1970, p. 310 ss, Rousseau chronique des faits internationaux, R. G. D. I., 1963, P. 161, 1964, P. 952, 1965, p. 316.

وأيضا : ديباش ، مطول قانون الإذاعات ، السابق ص ٥٥٥ وما بعدها ٠

التجارية ، وبذلك تتفادى الخضوع لأى سلطة ذات سيادة ٠

من الناحية الفنية : تتأسس هذه الاذاعات على طول سفن راسية قريبة من الشواطىء والمخصصة للارسال اليها ٠ كما أن هناك محطات قائمة علـى تجهيزات تأخذ سندا من عمق البحر ، أى جزر صناعية ٠

والمفروض – فى الحالة الاولى – أن الاذاعة تخضع لقانون الدولة التى تحمل السفينة علمها ، ولذا عادة ما تختار احدى الدول التى تسهل تسجيل السفن بها ٠

الهدف التجارى : تقوم اذاعات القرصنة من أجل تحقيق هدف معين هو الاستفادة المادية من احدى وسائل النشر ٠ ولذا لا يتصور وجودها الا قريبا من الدول التى تحتكر النشر أو تحتفظ بالاحتكار لشركة خاصة ٠ لذلك لا توجد اذاعات قرصنة قريبة من المناطق التى تتسم بالحرية فى الاذاعة ٠

ثانيا – المركز القانونى لاذاعات القرصنة :

٨٨٠ – تستند اذاعات القرصنة لمبدأ حرية البحار العالية ، ولكنها اذا كانت تستخدم البحار العالية كسند مادى تقوم فيه ، الا أنهـا فى الواقع تستخدم الاثير لنقل اذاعاتها ٠ واذا كان الاثير موزع بين الدول على ما رأينا فان هذه الاذاعات ترسل على موجات مخصصة لدول أخرى ، ومن ثم فمن المحكمل أن تحدث تداخلات أو تشويش ضار ٠ ولكن الذى يحدث فى أغلب الاحيان هو أن البث من هذه الاذاعات يحدث فى أجواء دول لم تنضـم الى أى من الاتفاقيات الدولية فى مسائل الاتصالات اللاسلكية ٠

ثالثا – ردود الفعل الداخلية ضد هذه الاذاعات :

٨٨١ – فى فرنسا : صدر مرسوم فى أكتوبر عام ١٩٦١ يحظر على كل

---

(١) ديباش ، المرجع السابق ص ٥٥٨ .

سفينة فرنسية أن تسمح بقيام أى اذاعة عليها، كما حظر قيام الاذاعات فى المياه الاقليمية لفرنسا على السفن الوطنية أو الاجنبية ·

وفى بلجيكا : صدر مرسوم مماثل فى ١٨ ديسمبر عام ١٩٦٢ ·

ولقد عانت الدول الاسكندنافية من هذه المشكلة أكثر من غيرها ، لذلك فلقد خالفت القواعد العامة ، ووضعت تدابير لتحريم هذه الاذاعات تطبق على السفن الاجنبيـــة فى البحـــار العالية ·

وفى النرويج : صدر القانون ٢٢ فى يونيو عام ١٩٦٢ ·

ولقد عانت هولندا من المشكلة بشكل آخر ، اذ قامت اذاعة قرصنة على جزيرة صناعية مستندة الى قاع البحر العالى ، ولذا صدر قانون فى ٢ ديسمبر عام ١٩٤٢ ليواجه هذه الحالة · وقد نص على سريان القـــانون الهولندى الخاص بالتلغراف والتليفون على التجهيزات القائمة خارج البحر الاقليمى ، مرتكزة على قاع البحر الشمالى والذى اتفقت حدوده مع مساحـة الرصيف القارى الممنوحة لهولندا ·

رابعا – ردود الفعل الدولية :

٨٨٢ – يخلو قانون البحر من احكام تمنع نشاط اذاعات القرصنة · ذلك أن النتائج المترتبة على مبدأ حرية البحار بالنسبة للاذاعات من الحداثة بحيث لم يتناولها الفقه حتى الآن · وقد تجنب مؤتمرى جنيف لقانون البحر فى عامى ١٩٥٨/١٩٦٠ التعرض للمشكلة ·

وحاول البعض – مع ذلك – أن يؤكد أن نصـــوص المعاهدات المتصلة بالرصيف القارى Plateau continental تعطى للدولة الشاطئية صورا من حقوق السيادة التى تخول لها أن تراقب التجهيزات التى تستخدم القاع فى الارسال الاذاعى (١) ·

ومع ذلك ، فان تتبع الاحكام التى استقر عليها الفقه وقررتها معاهـدات

جنيف لقانون البحر تجعل من الصعب اقرار هذا الحل • ذلك أن حقـــوق الدولة على الرصيف القارى لا تتعدى اكتشاف واستغلال الموارد الطبيعيـــة فقط ، فلا يسرى على النطاق البحرى الذى يعلو قاع البحـــر ، والذى يظل محكوما بمبدأ حرية البحار ، ولا يجوز للدولة أن تمد رعايتها له بحيث تشمل التجهيزات التى تستخدم لاغراض أخرى (١) •

ولذلك فقـــد انتهى معظم الفقهاء الى أن قانون البحـــر لا يقدم للدولة الشاطئية أى قدرة رقابية على النشاط الاذاعى الذى يوجد فى البحر العالى ودولة العلم وحـــدها هى التى يمكنها أن تتصرف • ولكن اذا كان من الممكن اتخاذ تنظيم فى البحر العالى تجاه هذا النشاط ، فيجب أن يوجد شىء آخر غير المد فى التنفيذ لقوانين الدولة الخاصة بتحريم هـــذه الانشطة الى نطاق يتعـــدى بحرها الاقليمى ، وخاصـــة تجاه السفن أو التجهيزات الاجنبية من الدولة (٢) •

ولذلك نجد المؤتمرات الدولية للاتصالات اللاسلكية قد شغلت منذ وقت حـــديث بالمشكلة ، وأصدرت عدة تنظيمات تواجهها • ففى المؤتمر الادارى للاتصالات اللاسلكية الذى عقد فى جنيف عام ١٩٥٩ أصدرت الدول تنظيما يحظر على الدول تأسيس أو استخدام اذاعات مرئية أو مسموعة على متن سفينة أو طائرة ، أو على أى جسم عائم أو طائر خارج النطـــاق الاقليمى • وحرمت من ناحية اخرى على المحطات اللاسلكية المتحركة ، فى البحر أو فوق البحر ، بأن تمـــارس أى نشاط اذاعى • وكذلك جاء بتوصيات المؤتمـــر أن

Ch. Rousseau, Chroniqu dees faits internationaux, Rev. gen. dr. int. public, 1965. P. 522.

وهو يقول فى ذلك : «S'il peut adopter une règlementation en haute mer à l'égard des ses ressortissants et des navires qui s'y trouvent. autre chose est de mettre à exécution les normes édictées par lui au moyen d'une action de contrainte exercée en haute mer, surtout à l'égard de ressortissants étrangers qui ne se trouvent pas dans la limite de son territoire».

تشغيل محطات اذاعية على متن السفن أو الطائرات الموجودة خارج الحدود الاقليمية يعتبر مخالفا للاستخدام المعقول للموجات ويمكن أن ينتهى بانشاء مركز شديد الاضطراب ، وطلبت من الادارات الممثلة فى المؤتمر أن تطلب من حكوماتها « بأى وسيلة — مباشرة أو غير مباشرة — ان تتحاشى أو توقف مثل هذه المحطات ، وأن تتخذ التدابير الكفيلة بمنعهما عن ذلك » .

وتطبيقا لهذه التدابير ، أرسلت لجنة تسجيل الموجات مذكرة الى الدول الاعضاء فى الاتحاد الدولى للاتصالات اللاسلكية تدعوهم فيها الى اصدار تعليماتهم الى الادارات التى تتولى تسجيل السفن او الطائرات بأن تخبرهم بمنع مثل هذه الاذاعات أيا كان المكان الذى تتواجد فيه . وذكرت المذكرة الدول بما جاء بأحكام اتفاقيات جنيف للبحر العالى التى تجعل الدولة التى تحمل السفينة علمها . مختصة بما يقع عليها أو منها من أفعال فى البحر العالى . وعلى ذلك فان هذه الدولة تعتبر مسئولة تجاه مجموع الدول الاخرى عن ملاحظة أن تقوم هذه السفينة بالتزاماتها الناتجة عن التنظيم الدولى للاتصالات اللاسلكية .

ونلاحظ فى النهاية أن الدول الاوروبية قد دخلت عام ١٩٦٤ فى اتفاقية لمنع هذه الانشطة الضارة فى البحار المتصلة بها .

المشكلة امام مؤتمر الامم المتحدة الثالث لقانون البحار :

٨٨٣ — واجهت الدول هذه المشكلة ، وتناولها نص المادة ٩٧ من اتفاقية قانون البحار حيث ذكر أن الدول « تتعاون جميعها فى قمع البث الاذاعى غير المصرح به من البحار ذكر العالية » . وخول الاختصاص بالضبط والمصادرة لأى من : دولة علم السفينة ، أو مكان التسجيل أو الدولة التى يكون المسئول عن البث من رعاياها ، أو الدولة التى يمكن استقبال البث فيها . أو أى دولة أخرى يشكل هذا البث تشويشا على اتصالاتها اللاسلكية المصرح بها .

وقد سوت نصوص المشروع بين اذاعات القرصنة وصور الاستخدام غير المشروع الاخرى للبحار ، كالقرصنة وتجارة الرقيق ، واعتبرتها جريمة من جرائم البحار العالية .

الجـــزء الخامس

تنظيم العـــلاقات الدولية

في وقت الحـــرب

مقدمة

قانون النزاعات الدولية المسلحة

من قانون الحرب الى قانون النزاع المسلح :

٨٨٤ ـ لعل من أهم الموضوعات التى تعالج فى القانون الدولى المعاصر هى الموضوع الذى يتصل بالعلاقات الدولية غير الودية أو غير السليمة بمعنى آخر . فالملاحظ أن كل القوانين التى أسلفنا الحديث عنها كانت تهتم بالعلاقات السلمية التى تقوم بين الدول ، ولكن الواقع أن العلاقات غير الودية أو العدائية سبقت العلاقات السلمية بينهم ، وكانت تتسم بشىء كبير من الشدة والغلظة بل والوحشية ، لذا سعى الانسان منذ تاريخه البعيد الى أن يخفف شدتها ، وان يحيطها بالقيود التى تكفل مراعاة قواعد فى شنها وادارتها ، وأن يضع لها أسسا تحترم الاعتبارات الانسانية وتنقذ بعض ما تحرص الانسانية عليه من مدنية وحضارة .

وسنرى أن بعض التقدم قد تم فى هذا النطاق منذ وقت ليس بالقصير . ولكن الحضارة الاوروبية الحديثة قد قضت على التقدم الذى أحرز بفضل مبادىء الاديان ، وراح الفقه الدولى التقليدى الذى تأسس فى القرن التاسع عشر على يد الفقه الالمانى يبشر بسيادة الدولة وبعلو ارادتها على كافة الكيانات الاخرى ، وبالتالى يعطيها الحق المطلق فى أن تشن الحرب على غيرها من الدول ، وكل القيود التى وضعتها النظرية التقليدية تتصل بأمور شكلية كالاعلان عن الحرب قبل شنها ، أو مضى مدة زمنية معينة قبل اللجوء اليها على ما سوف نرى .

ومع ذلك فقد تغيرت هذه الاوضاع وانهار صرح الفقه التقليدى فى هذه الزاوية بالذات . واقترن هذا التطور بسقوط النظريات الارادية فى القانون الدولى ، فمع نهاية الحرب العالمية الاولى انطلقت صرخات تقول بأن جروسيوس قد عاد ، وأن النظريات الارادية قد انتهت ، ولعل من أهم

الموضوعات التى ظهر هذا التطور فيها بوضوح نظرية الحرب ، فقد وضعت خارج دائرة الشرعية ، ومن ثم وجدنا من الفقهاء من لا يقوم بمعالجتها حتى لا يقع فى التناقض بين القول بعدم الشرعية وتنظيم أصول قانونيــة تراعى فى الحرب ٠

ولكن الواقع الدولى يشهد بأن استخدام القوة لم يمتنع تماما بين الدول ، بل أن بعض حالات استخدام القوة لم يمنعها القانون الدولى ، ومن ثم وجب أن تخضع لقيود وقواعد تحترم الانسان وتنقذ منجزات الانسانية من الهلاك والتدمير ٠

ومع ان الحرب قد وضعت فى النظرية التقليدية كوسيلة لحسم ما يثور من منازعات بين الدول بسبب تخلف وجود وسائل لفض المنازعات بين الدول ، فقــد كان من الطبيعى أن يعمل التنظيم الدولى الذى أسـهم فى تحقيق عدم شرعية الحرب ، على سد هذا النقص ٠ وعلى وضــع حلول للمنازعات بين الدول بالطرق السلمية ٠

وهكذا انتقل العــالم من دراسة قانون الحــرب الى دراسة النزاعات الدولية ووسائل حسمها سواء السلمية أم غير السلمية ٠

وهناك توسع أكثر فى معالجة النزاعات المسلحة على وجه الخصوص ، حتى لا تقتصر على النزاعات الدولية ، أى التى تقوم بين الدول ، بل تشمل الى جانب ذلك النزاعات المحلية أو الحروب الاهلية ، بمعنى عدم اشتراط قيام النزاع بين الدول لسريان القانون الدولى عليه ، والاكتفاء بوجود نزاع مسلح على نحو من الاهمية ولو لم يكن بين اطراف دولية ٠ وهكذا اتسعت الدائرة التى تسرى فيها قواعد وأعراف الحرب ٠

ويعد قانون الحرب بالذات أهم أبواب القوانين الدوليــة التى تعرضت للتغيير عن طريق التشريع الدولى أو ابرام الاتفاقات الدولية الشارعة التى

تقنين وتطـــور قواعد وأعراف الحرب ، وكان للتطور فى أساليب الحـــرب وأسلحته أبعد الاثر فى البحث الجدى لملاحقة ما تحدثه هذه الاسلحة من آثار ، بل لعل مخاطر الحرب وضرورة مواجهتها مواجهة جدية هى التى أوجـــدت التنظيم الدولى للعالم بحالته الراهنة ، حيث وضع له كهدف أسمى ، المحافظة على السلم والامن الدوليين ، والقضاء على الحرب ، لذلك يحتاج الباحث الى ابراز دور هذه المعاهدات الشارعة فى تطوير أحكام نظرية الحرب التقليدية ، وخاصة ما يتصل من هذه المعاهدات بوضع القواعد الانسانية فى مجال دراسة نظرية النزاع المسلح ٠

وقد أسهمت الشريعة الاسلامية فى تطوير أحكام الحـــرب وبالذات فى اضفاء الطابع الانسانى على قواعده ، الامر الذى يستحق كذلك أن يعطى حقه فى الايضاح ٠

وأخيرا ، فاذا كانت نظرية الحرب التقليدية تعرضت لتغيرات أساسية ، فانه من الواجب أن نبرز تأثير هذه التغييرات على النظرية التقليدية للحياد ٠

واذا كان موضوع هذا القانون وما يتصل به من أمور بهذا الاتساع ، فان الامر يحتاج منا الى شىء كبير من الايجاز فى معالجة موضوعنا ، لذا سنقتصر على دراســـة الاحكام الاساسية له ٠ وسوف نقسم موضـــوع دراستنا الى الأبواب الآتية :

الباب الأول : تطور مشروعية استخدام القوة فى القانون الدولى ٠

الباب الثانى : النظام القانونى للنزاعات المسلحة فى اطار التنظيم الدولى ٠

الباب الثالث : النظرية المعاصرة للحياد ٠

البـــــاب الأول

تطور مشروعية استخدام القوة فى القانون الدولى

الفصل الأول : الحرب فى العصور القديمة

٨٨٥ ـ يظهر استطلاع تاريخ الشعوب القديمة ، أن الحروب كانت تثور لأتفه الاسباب بينها (١) · ويرجع ذلك الى انعدام العلاقات الوثيقة بين هذه الشعوب ، وتباين قيمها الثقافية وطرق التفكير فيها ، وعدم وجـــود علاقات تجارية قوية بينها ·

ومع ذلك ، فمع التقدم فى الحضارة الانسانية ، كان من الصعب أن تترك الحروب بدون أى تنظيم · ويبدو أن حضارة الهند كانت سباقة فى هـــذا المضمار ، اذ منعت الحاكم من أن يشن الحرب لمجـــرد التوسع الاقليمى ، وألزمته بأن يسبق شن الحرب بمداولات ومشاورات ، بحيث لا يقررها الا لأسباب خطيرة ·

وفى الصين أصبحت الحرب نظاما قانونيا legal Institution فلا يمكن أن تقوم الا بين الدول المتساوية ، ولا يجوز أن تجرى بين الدولة والوحدات المعتمدة عليها ، ولا بين الاسرة الصينية بأقاليمها وقبائلها المختلفة ·

وقد ميز العهـــد القديم بين الحـــروب الارادية Voluntary wars التى تشن بقصد التوسع الاقليمى ، والحروب الالزامية Obligatory wars والتى تشن ضد عدو يهاجم اسرائيل ، فحرم الاولى وأجاز الثانية ·

اما فى الحضارة اليونانية ، فقد وجدنا من المفكرين من يدين الحرب ، كما

I. Brounlie, International law and the use of force by status Oxford, 1968, P. 3

أن المدن اليونانية كانت تبدى أسبابا لقيامها بالحـــرب ، أغلبها يتصـــل بالدفاع ، وكان عدم ابداء هذه الاسباب ، يسبب التزام المدينة بالتعويض . ولقد كان للتقارب فى الثقافة المدنية بين المدن اليونانية أثره فى قيام التحكيم بينها ، وفى معرفة العديد من معاهدات عدم الاعتداء التى أبرمت بينها .

وكان من الطبيعى أن تصبغ الحضارة الرومانية حروبها بالفكر اليونانى الذى سيطر عليها ، وتميزت به عن المدنيات الاخرى . لذلك نجد أن الفقهاء قد أجازوا فقط الحروب المشروعة Just ad bellum وهى تلك الحروب التى تبدأ وفقا للقانون الوضعى ، وبموافقة النقباء Fetiales ، وكانت موافقة هؤلاء لا تنصب على عدالة أو عدم عدالة الحرب ، وانما على اتبـــاع الشكليات القانونية كالاعلان .

وقد عالج فليسوف الرومان شيشرون قضية الحروب المشروعة ، ورأى أنها لا تكون كذلك الا اذا سبقها طلب رسمى للترضية ، أو اذا سبقها انذار رسمى . ولقد كان لمحاولات الفقه الرومانى لخلق نظرية أخلاقية للحـــرب ، تاثيرها على رجال القانون الكنسى الذين اخذوا مصادر قانونهم من القانون الرومانى .

الفصــــل الثـــانى

الحرب فى العصور الوسطى

٨٨٦ ـ أسهم فقهاء القانون الكنسى فى التفرقة بين الحـــروب العادلة والحروب غير العادلة . فتوماس الاكوينى يرى أن الحرب العادلة هى وحدها الحـــرب المشروعة ، وتكون اما للدفاع عن النفس أو لنصرة المظلوم أو لمنع الفتنة فى الدين (١) ، وهكذا أسهم الفقه الكنسى المسيحى فى تطوير نظرية

(١) عبد الحميد خميس ، جرائم الحرب والعقاب عليها ، رسالة القـــاهرة ـ ١٩٥٥ ص ٢ .

الحرب ووضع قيود على ممارستها ٠

واهتم الفقه الاسلامى كذلك بفكرة الحرب وتحديد الاسباب التى تجيز للمسلمين محاربة الشعوب الاخرى ، ووضع ضوابط على سلوك المحارب ، مما أضفى على الحروب الاسلامية طابعا أخلاقيا واضحا ، وسنهتم هنا بمعالجة الدوافع المجيزة للحرب فى الشريعة ، لنعالج فيما بعد موقف الشريعة من المسائل الاخرى ، كل فى موضعه ٠

وهنا نجد أن الاسباب التى تجيز الالتجاء الى الحرب فى الشريعة ثلاثة أسباب هى :

الأول ـ حماية الحرية الدينية :

٨٨٧ ـ من الحقائق التى تميز الدعوة الاسلامية عن غيرها من الدعـوات والرسالات السابقة ، صفتها العالمية ، فرسالة الاسلام وجدت لتبلغ للناس كافة ، وعندما تدرك الشعوب كنهها ، لا شك أنها ستؤمن بها ، اذ هى تتفق مع فطرة اللـــه التى فطر الناس عليهـــا ٠ ولقد شرع الجهاد لتحقيق هذه الغـــاية ٠

ولا يعنى ذلك اكراه غير المسلمين على الدخول فى الدين الاسلامى ، وانما يعنى توضيح أحكام الشريعة لهم ، وتحقيق حرية العقيدة أمامهم ، بحيث اذا ما شاءوا أن يدخلوا فى الاسلام ، لم يجدوا عائقا يمنعهم ، ولن يتسنى ذلك الا اذا وقفت الدعوة قوية أمام سلطات البلاد المفتوحة ، وقفـــة تضعها فى موضع القوة التى تجعل الاشخاص يفكرون كثيرا فى عقيـدتهم ، ويتخلصون من الرواسب المتصلة بأخذ العقيدة من مجرد الميلاد ٠

لذلك لم يكن الجيش المسلم يذهب الى مكان ، الا ومعه الدعاة ، حملة القرآن ، بل ان كل جندى مسلم هو فقيه وعالم ٠

ولذلك أيضا اتفق المسلمون على وجوب الجهاد ٠ يقول تعـــالى فى هذا

المعنى : « **كتب عليكم القتال وهو كره لكم · وعسى ان تكرهوا شـــيئا وهو خـــير لكم · وعسى ان تحبوا شـــيئا وهو شر لكم · واللـــــه يعلم وانتم لا تعلمون » (١) ·**

اذن ، الهدف الرئيسى للقتال فى الاسلام هو نشر العقيدة الاسلامية عن طريق تامين حرية العقيدة للناس جميعا · حتى يقبلوا على اية عقيدة تروق لهم ، ويدخل فى هذا الهدف تامين حرية العقيدة والعبـــادة لغير المســـلمين أيضا ، يقول الله تعالى فى هذا المعنى :

« **وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ، ويكون الدين لله ، فان انتهوا فلا عدوان الا على الظالمين » (٢) ·**

« **ولولا دفع الله الناس بعضهم ببعض لهدمت صـــوامع وبيع وصلوات ومساجد يذكر فيها اسم الله كثيرا ، ولينصرن الله من ينصره ، ان الله لقوى عزيز » (٣) ·**

فالاسلام يطلق قوى الخير لتتحدى قوى الشر ، ولتحمى عقائد الناس ، وبيوت العبادة التى يذكر فيها اسم الله ، لمنع هدمها وتخريبها ، فهذه كلها حرب فى سبيل الله ، ودفاع عن حرية العقيدة ·

٨٨٨ — وهكذا لا تكون الحرب مشروعة فى هذه الحالة اذا لم تكن ضرورية لمنعة الاسلام ، أو لحماية سائر الاديان ، أو لتحقيق حرية العقيدة بصفة عامة ، على أن حمل السلاح ليس الوسيلة الوحيدة للجهاد · بل ان الوسيلة الاساسية للجهاد ، على ما يقول القرآن الكريم هو الحكمة والموعظة الحسنة : « **ادعوا الى سبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة** · » — « **فبما رحمـــة من الله لنت**

---

(١) البقرة : ٢١٦ ·
(٢) البقرة : ١٩٣ ·
(٣) الحج : ٤٠ ·

لهم ، ولو كنت فظـــا غليظ القلب لانفضوا من حـــولك » (١) ـ « فلا تطع الكافرين وجاهدهم به جهادا كبيرا » ٠

وسيلة الجهاد الهامة هنا هو القرآن الكريم ، فالجهاد الاكبر على ذلك ، يكون بالاقناع الحر ، المبنى على الحكمة القرآنية والمناقشة الهادئة ، ولا يكون أبدا بالتهديد أو الاكراه أو بالسيف ٠

لذلك جاء فى مغنى المحتاج عن الشافعية : « وجوب الجهاد وجوب الوسائل لا المقاصد ، اذ المقصود بالقتال ، انما هو الهداية وما ســـواها من الشهادة وأما قتل الكفار فليس بمقصود حتى لو أمكن الهداية باقامة الدليل بغـــير جهاد ، كان أولى من الجهاد » (٢) ٠

٨٨٩ ـ وعلى ذلك يكون قتل الكفار ليس مقصودا لذاته ٠ وأن الاســلام يفضل سلوك السلام بصفة أصيلة ، كلما أمكن ذلك ، وأن اعلان الحرب هو آخر الدواء الذى يعالج ما استعصى من الامراض الوبائية القاتلة أو الضارة بمصلحة المجموعة البشرية (٣) ٠

ولعل فى عبارات الرسول عليه السلام الآتية مصباحا وضاحا لاظهار هذه الحقيقة : « لا تمنوا لقاء العدو ٠ وسلوا الله العافية فاذا لقيتموهم فاصبروا ، واعلموا أن الجنة تحت ظلال السيوف » ٠

٨٩٠ ـ وهذا النهى الذى ذكرناه ليس محل اجماع من المحدثين ممن كتبوا فى العلاقات الدولية فى الاسلام ٠

---

(١) آل عمران : ١٥٩ ٠

(٢) مغنى المحتاج ، ج ٤ ص ٢١٠ ٠ وراجع لمحمد الصادق عفيفى : « المجتمع الاسلامى والعلاقات الدولية » ، مكتبة الخانجى ، ص ١٥٠ ٠

(٣) وهبة الزحيلى « آثار الحرب فى الفقه الاســـلامى » دار الفكر ، بيروت ١٩٦٥ ص ٩٠ ٠

٨٩١ – فقد ذهب البعض(١) الى القول بان القتال شرع لتأمين حرية نشر الدعوة الاسلامية وحرية الدين والدفاع عن المسلمين وعدم فتنتهم أو التعرض اليهم ... » . وهو يفسر قوله تعالى : « يا أيها الذين آمنوا قاتلوا الذين يلونكم من الكفار وليجدوا فيكم غلظة ... » ، على أساس أنه « يضع الانطلاق بالدعوة الاسلامية هو الاصل الذى ينبثق منه مبدأ الجهاد . وليس هو مجرد الدفاع . كما كانت الاحكام المرحلية أول العهد باقامة الدولة الاسلامية فى المدينة » . وهو يرى : « ان الله سبحانه وتعالى أمر الذين آمنوا أن يقاتلوا الذين يلونهم من الكفار ، وأن يظلوا يقاتلون من يلونهم من الكفار كلما وجدوا هناك من يلونهم من الكفار ، ولهذا فقد أمر الله تعالى المؤمنين بالغلظة على الكفار والشدة عليهم ليكون ذلك أهيب وأوقع للفزع فى قلوبهم « وليجدوا فيكم غلظة » ومثل قوله تعالى : « يا أيها النبى جاهد الكفار والمنافقين واغلظ عليهم » ، وقوله فى صفة المؤمنين « أشداء على الكفار رحماء بينهم » (٢) .

٨٩٢ – ويوضح الامام الشافعى هذا الاتجاه بقوله : «وانه لابد أن يستمر القتال للحفاظ على الدعوة الاسلامية بحيث تستمر كلمة الله هى العليا . ولابد أن يعرف موقف كل فرد وكل أمة بعد هذا البلاغ ، وعلى ضوء هذا التحديد تكون معاملة الاسلام وأهله للناس ، فالمؤمنون اخوانهم ، والمعاهدون لهم عهدهم ، وأهل الذمة يوفى اليهم بذمتهم ، والاعداء المحاربون ومن تخشى خيانتهم ينبذ اليهم (٣) .

---

(٣) نجد هذا الهدف واضحا فى عبارات الفقهاء المسلمين من ذلك مثلا ما صرح به الكمال بن الهمام بأن المقصود من القتال هو اخلاء العالم من الفساد « الشرح الرضوى : ص ٣٠٢ » .

(١) كامل سلامة الدقس ، العلاقات الدولية فى الاسلام على ضوء الاعجاز البيانى فى سورة التوبة ، دار الشروق ١٩٧٥ ، ص ٦٤٠ – ٦٤١ .

(٢) راجع ابن قيم الجوزية فى كتابه « زاد المعاد » ص ٨٠ .

٨٩٣ ـ وعلى العكس تماما وجدنا من يقول بان الاسلام يجعل الاصل فى علاقة الدولة الاسلامية بالدول الاخرى هو السلم • ذلك أن الدعوة للاسلام لابد أن تكون بالحكمة والموعظة الحسنة • والايمان التطوعى ، ويستدلون على ذلك بالعديد من الآيات مثل قوله تعالى « **وما على الرسول الا البلاغ المبين** » (١) – « **فذكر انما انت مذكر لست عليهم بمسيطر** » (٢) « **لا اكراه فى الدين** » (٣) « **ولو شاء ربك لآمن من فى الأرض كلهم جميعا افانت تكره الناس حتى يكونوا مؤمنين** » (٤) ، ونحن نرى أن الاسلام لا يدعو لقتال غير المسلمين أينما كانوا ، كما أنه لا يمنع حمل السلاح لنشر الدعوة الاسلامية ، وحماية حرية العقيدة ، وان كان لا يجيز أبدا اكراه غير المسلمين على الدخول فى الاسلام ، بالحدود التى وضحناها •

الباعث الثانى ـ للدفاع ضد العدوان :

٨٩٤ ـ تجيز كافة الشرائع لأى فرد أو دولة يعتدى عليه ، أن يقوم برد هذا العدوان ، ونجد هذا الامر واضحا فى الشريعة الاسلامية ، الى الحـــد

---

(٣) العنكبوت : ١٨ •
(٤) الغاشية : ٢١ ـ ٢٢ •
(٥) البقـــرة : ٢٥٦ •
(٦) يـــونس : ٩٩ •

ويقول صبحى محمصانى فى هذا المعنى : « على الجملة نستبين من هـــذه النصوص الواضحة أن الرســـول الكريم فوض بتبليغ رسالته وبالانذار والتبشير والتذكير بها من دون سيطرة ولا اكراه ، أما الايمان بهذه الرسالة فمتروك الى اختيار المرء وقناعتـــه • ولا عبرة أو معنى للايمان المشوب بالعنف والاكراه • وعلى كل فحساب الناس على ذلك يعود الى الله تعالى ، الذى يجمعهم فى الدار الآخرة ، ويفصل بينهم ، ثم يجزيهم الثواب أو العقـــاب على ما كانوا يعملون • راجـع مؤلفه : « القانون والعلاقات الدولية فى الاسلام » المرجع السابق ص ٦٧ • ومن هذا الرأى : حامد سلطان ، أحكام القانون الدولى فى الشريعة الاسلامية، القاهرة ١٩٧٥ ص ٣ ، محمد أبو زهرة « نظرية الحرب فى الاسلام » ، المجلة المصرية للقانون الدولى ١٩٥٨ ، ص ٥ وما بعدها ، المستشار على منصور « الشريعة الاسلامية والقانون الدولى العام » القاهرة ١٩٦٥ ،

الذى جعل البغض يقرر أنه الباعث الوحيد الذى يجيز القتال فى الشريعة ، ويستدلون على ذلك بقوله سبحانه وتعالى : « **وقاتلوا فى سبيل الله الذين يقاتلونكم ولا تعتدوا ان الله لا يحب المعتدين** » · ويقول ايضا : « **وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ، ويكون الدين لله ، فان انتهوا فلا عدوان الا على الظالمين ، الشهر الحرام بالشهر الحرام ،والحرمات قصاص ،فمن اعتدى عليكم فاعتدوا عليه بمثل ما اعتدى عليكم ، واتقوا الله ، واعلموا أن الله مع المتقين** » (١) · « **اذن للذين يقاتلون بانهم ظلموا ، وان الله على نصرهم لقدير ، الذين اخرجوا من ديارهم بغير حق الا ان يقولوا ربنا الله** » (٢) ·

٨٩٥ ـ ونلاحظ أن الآيات الكريمة تشير الى الشروط المقررة فى الدفاع الشرعى وهى شرط اللزوم : أى لزوم فعل الدفاع لرد العدوان · فالآية الاولى تقول : « ولا تعتدوا » أى لا تبادروا أنتم بالعدوان · كما تقول الآية الثانية : « فان انتهوا فلا عدوان الا على الظالمين » ، وهى تعنى الا نقوم بقتال أو نستمر فى قتال ما دام العدو قد كف أيديه عنا ، وهذا يتطابق مع شرط اللزوم الـذى يتحدث عنه الفقهاء المحدثون ·

والشرط الثانى : هو شرط التناسب ، بمعنى أن يكون رد العـدوان متناسبا مع الفعل الذى مورس به العدوان ، ولا يجوز التزيد فى هذا الصدد · وهذا ما تشير اليه الآيات بوضوح « وان عاقبتم فعاقبوا بمثل ما عوقبتم به » ، « **فمن اعتدى عليكم فاعتدوا عليه بمثل ما اعتدى عليكم** » ·

وعليه يحرم الفقة الاسلامى عمليات الانتقام الجماعى من الابرياء ، ردا

ص ٢٣١ محمد عبد الله دراز « القانون الدولى والاسلام » ، المجـلة المصرية للقانون الدولى ، ١٩٤٩ ، ص ١٥١ ·

(١) البقرة : ١٩٠ ، ١٩٣ ، ١٩٤ ·

(٢) الحج : ٣٩ ، ٤٠ ·

على الاعتداء الفردى ، سواء فى الحرب العادية ، أم فى الحروب الاهلية ٠

الباعث الثالث ـ الحرب لمنع الظلم :

٨٩٦ ـ ذكرنا أن الاســـلام يحمى حرية العقيدة لكافة الناس ، ويحترم الاخوة الانسانية ، ويأمر المسلم والدولة الاسلامية بأن يكون ايجابيا يتعاون مع غيره على البر والتقوى ٠ يقول تعالى : « وتعاونوا على البر والتقوى ، ولا تعاونوا على الاثم والعدوان » (١) ٠

ويضع القرآن الكريم هذا الواجب العـــام بشكل تفصيلى عندما يقـرر سبحانه وتعالى : « وما لكم لا تقاتلون فى ســـبيل اللـــه والمستضعفين من الرجال والنساء والولدان الذين يقولون ربنا أخرجنا من هذه القرية الظالم أهلها ٠٠٠ » (٢) ٠

٨٩٧ ـ لذا ناصر الرسول صلى الله عليه وسلم خزاعة على قريش ، بعد أن استنصروا به ، واقر حلف الفضول وقال ان الاسلام لا يزيده الا شدة ٠ ولقد اتجه الفقه الى القول بأن هذه المناصرة لا تقتصر على المسلمين فحسب ، بل تشمل غيرهم أيضا ، اذا كان المستنيث بالمسلمين دولة مظلومة ، وتصبح هذه المساعدة واجبة اذا كانت مستندة الى معاهدة للدفاع المشترك وذلك مصداقا لقوله تعالى : « وان استنصروكم فى الدين ، فعليكم النصر الا على قوم بينكم وبينهم ميثاق » (٣) ٠

الفصـــــل الثـــالث

مشروعية الحرب فى العصور الحديثة

٨٩٨ ـ وهكذا ننتهى من دراستنا للعصـور الوسطى الى تقييد الحرب ووضع الضوابط التى تجيز اللجوء اليها ، ومن ثم لم يعد حق الدولة فى شن

---

(١) المـــائدة : ٢ ٠
(٢) النســاء : ٧٥ ٠
(٣) الانفال : ٧٢ ٠

الحرب مطلقا ، بل أن الحـــرب ذاتها خضعت لقيود عديدة ، كما ســـوف نرى ٠٠

وقد تأسست النظرية التقليدية للحرب فى العصور الحديثة ، وبالذات فى القرنين الثامن عشر والتاسع عشر ٠ ولعل أهم المساهمين فى تأسيسها هم الفقهاء الالمان الذين بلوروا نظرية سيادة الدولة ، فما دامت الدولة هى أعلى الكائنات الدولية ، ولا يوجد كيان فوقها ، فمن حقها أن تقرر ما اذا كانت تلجأ الى الحرب أو لا تلجأ ، وهى تفعل ذلك بمحض ارادتها ٠

٨٩٩ ـ ومن السمات المميزة للنظرية التقليدية سمة التحليل الشكلى ، فهى تحدد القاعدة القانونية على أساس الارادة التى أوجدتها ، بصرف النظر عن مضمون تلك الارادة ٠ وبعبارة أخرى فما دامت القاعدة قد أوجدتهـــا ارادة الدولة على رأى ، أو الدول المجتمعة على رأى آخر ، فانها تكون قاعدة قانون دولى بصرف النظر عما اذا كانت قاعدة عادلة أم ظالمة (١) ٠

٩٠٠ ـ وبتطبيق ذلك على قانون الحرب انتهت هذه المدرسة الى القول بشرعيتها ما دامت الدول ترغب فى ذلك ، ونظمت حالة الحرب على ذلك ٠ فيجب أن تعلن الدولة الحرب على دولة أخرى حتى يمكن القول بوجود حالة حـــرب ، وتعتبر الحرب قائمة بين الدولتين ولو لم يكن هناك قتال فعلى بينهما ٠ لذلك جرى الفقه التقليدى على التمييز بين حالة الحرب ، وصور استخدام القـــوة الاخرى ، لذا سنقوم بعرض النظرية التقليدية فى هذا الخصوص ، لننتقل بعد ذلك الى بيان التعديلات التى أدخلت عليها فى عصر التنظيم الدولى ٠

---

(١) راجع شـــومو فى محاضراته العامة بأكاديمية لاهاى ١٩٧٠ المجلد الاول سابق الاشارة اليه ص ٣٢٠ ٠

المبحث الأول

التعريف بالحرب وعناصرها فى الفقه التقليدى

تعـــريف الحـــرب :

٩٠١ – يجمع الفقه الدولى التقليدى على تعريف حالة الحرب بأنها كفاح مسلح بين الدول ، بهدف تغليب مصلحة سياسية لها ، مع اتباع القواعد التى يقررها القانون الدولى (١) ٠

ومن هذا التعريف نتبين أن الاركان الرئيسية لقيام حالة الحـــرب فى القانون الدولى التقليدى هى :

٩٠٢ – الكفاح بين الدول : وهذا هو العنصر الجوهرى للحرب ، ويعنى ضرورة وجود صراع بين القوى العامة فى كل دولة متحاربة ، بما يجعل الامر يدخل فى اطار العلاقات الدولية ، فالحرب – على ما يقول جان جاك روسو –

Ch. Rousseau, Droit International Public, Dalloz, 1965, P. 331.

ويعرفها فان غلان بأنها : « صراع عن طريق استخدام القوة المسلحة بين الدول بهدف التغلب بعضها على بعض » ٠

مؤلفه : « القانون بين الامم » المرجع السابق ، الجزء الثالث ص ٧ ،
كما نجد تعريفا مقاربا لدى أوبنهايم يقول فيه : « ان الحرب صراع بين دولتين او أكثر من خلال قواتهم المسلحة ، بهدف تغلب أحدهما على الآخر وفرض شروطه للسلام عليه » ٠

ونقرأ عند Shsubiszewshi تعريفا للحرب يقول فيه : « ان الحرب فى المعنى التقليدى لها عبارة عن صراع بين دولتين او اكثر تستخدم فيها قواتها المسلحة فى أعمال عنف متبادلة ٠ وهدف الحرب هو هزيمة الطرف الآخر وفرض شروط السلام التى استهدف الطرف الآخر اقرارها بشن الحرب ٠

راجع سورنسن « موجز القانون الدولى » المـــرجع السابق الاشارة اليه ، ص ٧٧٦ ٠

وراجع معانى قريبة من ذلك فى الفقه المصرى ، محمد حافظ غانم « مبادىء القانون الدولى » ١٩٦٨ ، ص ٦٨٢ ، عبد العزيز سرحان القانون الدولى العام ، طبعة ١٩٦٦ ص ٤٥٠ ، ومحيى الدين عشماوى « حقوق المدنيين تحت الاحتلال الحربى » رسالة القاهرة ١٩٧٢ ، ص ٦٠ ٠

ليست علاقة بين رجل ورجل ، ولكنها علاقة بين دولة ودولة اخرى ، بحيث نجد أن العداء بين الافراد العاديين لا يكون الا بشكل عارض وليس على أساس أنهم مواطنون ، ولكن على اعتبار أنهم جنود (١) .

ويميز هذا العنصر بين الحرب ، وبين صور استخدام القوة الاخرى ، كالحروب الاهلية ، التي تقوم بين القوات المسلحة لدولة واحدة بسبب الصراع على السلطة ، أو بين الشعب وحكومته بسبب المنازعة في شرعية الوجود أو للخلاف الجوهري حول أسس السياسة العامة (٢) .

٢٩٣ ـ الكفاح المسلح : فمن الضروري لقيام حالة الحرب بالمعنى القانوني أن تكون بصدد نزاع مسلح ، أي تدخل الجيوش طرفا فيه ، وعلى ذلك فان الاعمال الانفرادية التي ترتكب من دولة ضد دولة أخرى بدون اعلان مسبق للحرب ، قد تكون سببا لاندلاع الحرب ، ولكنها لا تمثل بذاتها حربا حتى تقوم الدولة الاخرى بمواجهة هذه الاعمال باستخدام القوة ، أو على الاقل باعلان منها يعتبر أن هذه الاعمال تمثل حربا .

ورغم ذلك ، يتفق الفقه التقليدي على أنه يعد من قبيل أعمال الحرب القيام بالحصر البحري ، أو منع شحنات أو تجارة متجهة الى العدو ، أو مصادرة ممتلكات العدو في البحار ، ما دام هدف هذه العمليات ، هو اضعاف أو تحطيم المقدرة الاقتصادية لمقاومة العدو (٣) .

٢٩٤ ـ ومن العناصر الاساسية للحرب : الهدف الذي شنت من أجله . فالحرب تشن لتحقيق مصالح سياسية أو بالاحرى ، قومية . ويعبر عن ذلك أحيانا بأن الحرب تعني اللجوء الى القوة المادية بهدف تغيير نظام الاختصاص الحكومي في المجتمع الدولي (٤) .

---

(١) شارل روسو ، القانون الدولي العام ، المرجع السابق ص ٣٢١ .
(٢) أوبنهايم : القانون الدولي ، الجزء الثاني ، ص ٢٠٥ .
(3) Hyde, International Law 2nd. rev. 1945 Vol II. B. 1686.
(٤) جورج سل ، المجلة العامة للقانون الدولي عام ١٩٣٨ ، ص ٢٧٥ .

فكل استخدام للقوة لا يعد مرادفا للحرب ، وانما لابد لقيام الحرب ، أن تستخدم القوة كوسيلة للسياسة القومية .

والمقصد النهائى للحرب والذى يتحقق به هذا الهدف ، هو الانتصار على العدو ، فالنصر ضرورى من أجل التغلب على العدو ، وهـــذه الضرورة هى التى يستند اليها لتبرير كل ويلات الحروب » (١) .

ومن هنا يقوم التمييز بين أسباب الحرب وهدفها النهائى ، فالاسباب قد تتعدد وان اتصلت كلها بتحقيق مصالح قومية للشعوب . فمثلا قد يؤدى التزايد المستمر لسكان دولة من الدول مع ضيق الرقعة التى يعيشون فيها ، الى دفع حكومتها الى الحرب للتوسع الاقليمى ، ويدخل فى ذلك أيضا الرغبة فى نشر العقائد الدينية أو السياسية ، أو الاستيلاء على مصـادر الثروة فى المستعمرات أو وصول دولة مغلقة الى ساحل بحرى ، أو محاولة قوة دولية ، أن تصير دولة كبرى ، الى آخر تلك الاسباب .

انما يبقى مقصد الحرب ، وهدفه النهائى هو تحقيق الانتصار على العدو لفرض شروط السلام وتحقيق الاسباب التى دعت الى الحرب .

٩٠٥ - اخيرا : يجب أن تتوافر لدى الدول المحاربة نية انهاء العـلاقات السلمية بينها ، واحلال حالة العداء بدلا منها . ويميز هذا العنصر الحرب عن أعمال الانتقام المسلح التى تقوم بين الدول ، دون أن تنتقل العلاقات بينها من حالة السلم الى حالة الحرب (٢) . ويتفق هذا التحليل مع المنطق الشكلى للنظرية الارادية التى تهتم أساسا بارادة الدولة وبالصيغ الشكلية لتصرفاتها أكثر من الموضوع ذاته . لذلك وجدنا تمييزا بين الحرب ، وصـــورة أخرى تقليدية لا تتوافر فيها هذه الشروط ، هى الحرب الاهلية .

---

(١) أوبنهايم ، القانون الدولى ، المرجع السابق ص ٢٠٨ .
(٢) محيى الدين عشماوى « حقوق المدنيين تحت الاحتلال الحربى » ، المرجع السابق ص ١٤ .

المبحث الثـــــانى

التمييز بين الحرب والمنازعات الداخلية المسلحة

٩٠٦ - تقوم الحروب الاهلية اذا ما لجأ فريقان متعارضان فى دولة واحدة الى السلاح ، بهدف الحصول على قوة فى الدولة ، أو اذا ما قامت نسبة كبيرة من السكان فى دولة واحدة باستخدام السلاح ضد الحكومة ٠

ولا تعتبر الحروب الاهلية لأول وهلة ، حربا بالمعنى التقليدى ، لأنهـــا ليست علاقة بين دولتين ، وانما هى معركة فى دولة واحدة ٠

ومع ذلك تعتبر حربا اذا ما تم الاعتراف بالقوى المتنازعة أو بالثـــوار ، كقوى متحاربة ٠ فمن خلال هذا الاعتراف يكتسب فريق من الافراد وضـعا دوليا ، ويعامل فى كثير من الاحيان على أنه شخص دولى ٠

وقد تمنح الحكومة الشرعية الاعتراف للثوار بهذه الصفة ، وهنا يكون على الدول الاخـــرى أن تعترف بوجود حالة حرب ، وأن تتحمل واجبـــات الحيـــاد ٠ ولكن اذا قام هـــذا الاعتراف من جانب بعض الدول ، دون أن تقره الحكومة الشرعيـــة فى الدولة ، فان الحـــرب تكون قائمة بالنسبة لهذه القوى فقط ٠

٩٠٧ - ويترتب على هذا الاعتراف العديد من الآثار ، منها التزام الثوار بواجبات المحاربين من ناحية ، ووجوب معاملتهم طبقا لحد أدنى من القواعد الانسانية ، سواء من جانب حكوماتهم أو الحكومات التى تعترف بهم (١) ، من ناحيـــة أخـــرى ٠

---

(١) أوبنهايم : القانون الدولى ، الجزء الثانى ، ص ٢١٩ ، ص ٢٢٠ ٠

الفصـــــل الرابـــع

مشروعية استخدام القوة فى القانون الدولى المعاصر

المبحث الأول

مؤتمرات لاهاى ١٨٩٩ ـ ١٩٠٧

٩٠٨ ـ مع التطور العلمى واالتكنولوجى الذى شهدته مدنيتنا الحديثة، وجدناها تطبق كل امكانيات العلم فى فنون الحـــرب ، وفى اختراع أسلحة فتاكة وضارة بالانسان . لذلك وجدنا مجهودات فكرية وقانونيـة وسياسية عديدة تتجنب خطر الحرب .

٩٠٩ ـ ولعل أول هذه الجهود هو ما تحقق فى مؤتمرات لاهاى التى عقدت فى عامى ١٨٩٩ ـ ١٩٠٧ ، بناء على دعوة القيصر الروسى نيقولا الثانى ، فقـد نتج عن هذا المؤتمر عدة اتفاقات شارعة تناولت مسألتين :

المسألة الاولى : هى تنظيم وسائل حســـم المنازعات بين الدول بالطرق السلمية ، وهى التـوفيق والتحكيم ، وأنشات اللجنة الدوليـــة للتحقيق ، والمحكمة الدائمة للتحكيم بلاهاى .

والمسألة الثانية : هى تقنين قوانين وأعراف الحـــرب البرية ، وأعراف وقوانين الحرب البحرية .

ورغم محـــاولات كبيرة لفرض التحكيم الاجبارى على الدول فى هـــذا المؤتمر ، الا أن الدول لم تنجح فى ذلك ، ولكنها توصلت الى حل وسط ، هو ضرورة الالتجاء الى احدى وسائل حسم المنازعات بالطرق السلمية ، التى نصت عليها الاتفاقية الاولى من اتفاقيات المؤتمر ، قبل اللجـــوء الى استخدام القـــوة (١) .

---

(١) راجع ص ٤٥ من هذا المؤلف .

المبحث الثانى

عهــد عصبة الأمم

٩١٠ ـ لم تمنع المحاولات السابقة دول العالم من الدخول فى حرب طاحنة أذاقت فيها بعضها البعض ويلات يعجز عنها الوصف ، مما دعا المجتمع الدولى لأن يفكر بشكل أكثر جدية فى منع ظاهرة الحرب نهائيا ٠

وكان على رأس رجال الدول المؤثرة فى العالم فى ذاك الوقت ، أحــد فقهــاء القانون الدولى ، هو ويلســـون ، الذى كان متفائلا ، وقام بصياغة المبادىء الاربعة عشر المعروفة ، والتى من بينها : السعى نحـــو اقامة رابطة عامة بين الامم ، تعمل على صياغة السلم والامن فى العالم ، وتجعل العـــالم عالما حرا (١) ٠

٩١١ ـ ومع ذلك لم تمنع العصبة الالتجاء الى الحرب كمبدأ عام ، وانما قيدت فقط جواز اللجوء اليها ، على النحو التالى :

١ ـ قامت العصبة على الفكر الامريكى التقليدى الذى يتمثل فى مبدأ مونرو بمعنى أنها منعت الدول من التدخل فى شئون بعضها البعض ، بمـــا يتضمنه ذلك من شن عدوان مسلح عليها ٠ وقد جاء فى المادة العاشرة من العهد تعهدا من الدول الاعضاء باحترام ســـلامة جميع أقاليم الدول الاعضاء ، واستقلالها السياسى ، والمحافظة عليه ضد أى عدوان خارجى وهكذا منع هذا النص الحرب العدوانية ووضع التزاما على الاعضاء بالضمان المتبادل والمساعدة فى حالة الاخلال بهذا النص ٠

٢ ـ بقى استخدام الحرب كوسيلة لفض المنازعات ٠ وهنا أيضا نجد التفكير الانجليزى قد ترك أثرا واضحا فى معالجة المشكلة ٠ فلقـــد قيل بأن الحرب العالمية الاولى قد نجمت من عدم وجـــود التزام دولى بضرورة

---

(٢) راجع تفاصيل المحاولات التى بذلت لانشاء العصبة ، مؤلفنا ، المنظمات الدولية ، طبعة ١٩٨٤ ص ٢٣٥ الى ص ٢٣٨ ٠

الالتقاء لمناقشة الخلافات ومعالجة المنازعات بين القوى الكبرى قبل اللجوء الى الحرب ، لذلك لم تمنع الحرب كوسيلة لفض المنازعات ، وانما اشترط عهد العصبة قبل اللجوء اليها ، أن يعرض الطرف المضرور المشكلة على التحكيم او على مجلس العصبة ، وأن تمضى ثلاثة شهور على صدور قرار المحكمين او تقرير المجلس • وقد الزم نص العهد أن يصدر قرار المحكمين فى وقت ملائم ، وأن يصدر تقرير المجلس خلال ستة أشهر من تاريخ رفع الخلاف اليه •

٩١٢ - ويترتب على ذلك أن الحرب تكون مشروعة اذا لم يصدر قرار التحكيم فى فترة معقولة (١) ، أو تقرير المجلس خلال الستة أشهر • ونفس الحكم اذا لم يتوصل المجلس الى تقرير ملزم ، أو اذا صدر قرار التحكيم أو تقرير المجلس ورفضته الدولة ، فانه يمكنها أن تحارب بعد مضى ثلاثة أشهر (٢) •

٩١٣ - ومن أهم التطورات التى شهدتها هـذه المرحلة ، محاولات دول الحلفاء للتأكد من اعطاء مضمون قانونى قوى لنظرية مجرمى الحرب ، والقيام بمحاكمتهم •

وقد شكلت لجنة خاصة لهذا الغرض ، رأت معاقبة من يرتكبون جـرائم الحرب باعتبارهم يقومون بأعمال تخالف المبادىء الرئيسية للقانون الدولى(٣) ولقد كان من أهم المآخذ التى وجهت لعهد العصبة ، هو أنه استخدم تعبير اللجوء الى الحرب resort to war فى المادتين ١٢ ، ١٦ منه على السواء ، مما جعل الدول تسىء استخدام هذا المصطلح ، فلم يكن هنـاك ما يمنع من

---

(١) لا شك أن تقدير المعقولية هنا كان يجب أن يعطى لجهاز من أجهزة العصبة أما تركه بدون تحديد ، فكان يسهل اللجوء الى الحرب ، بدعوى فوات الفترة المعقولة •

(٢) راجع براونلى : « القانون الدولى واستخدام القوة من الدول » ، المرجع السابق ص ٥٥ وما بعدها •

(٣) براونلى ، المرجع السابق ص ٥٢ •

تفسير هذه العبارة على أسس شخصية ، مما جعل هـــذا المصطلح يستخدم لاستبعاد التزامات دولية قررها العهد . وعلى سبيل المثال فانه يكفي أن تقوم دولة بعدوان على أخرى ولا تعلن عليها الحرب ، فتقوم الاخرى باعلان الحرب عليها للدفاع الشرعي ، لكي تعتبر الدولة قد التجات الى الحرب ، وخالفت الميثاق . كما أنه في العمل وجدنا ان ايطاليا قد أعلنت الحرب على أثيوبيا عام ١٩٣٦ مستندة الى المادة ١٦ من العهد .

المبحث الثـــالث

ميثاق بريان كيلوج (١)

٩١٤ – **أعطت الدول لميثــاق بريان – كيلوج أهمية كبيرة في تحـــريم** الحرب ، فاذا كانت الحرب العدوانية قد سبق تحريمها بمقتضى عهد العصبة، فان هذا الميثاق يتقدم خطوة أبعد من العهد ليحرم الحـــروب كوسيلة لحل المنازعات الدولية ، وليؤكد تحريم اللجوء للحروب كاداة للسياسة القومية .

وقد نصت المادة الثانية من هذا الميثاق على أن الاطراف المتعاقدة « توافق على أن جميع المنازعات أو الخلافات التي تنشأ بينهم – مهما كانت طبيعتهـا ومهما كان أصلها – يجب تسويتها وحلها بالوسائل السلمية فحسب » .

وقد انتقد هذا الميثاق – الذي يسمى أحيانا ميثاق باريس ، لعدة أسباب نذكر منها :

---

(١) أبرم هذا الميثاق بناء على مبادرة من وزير خارجية فرنسا «بريان» في يونيو عام ١٩٢٨ ، عندما توجه بنداء الى الشعب الامريكي ، واعقبه بخطاب الى وزير الخارجية الامريكي ، يعرض فيه ابرام معاهدة بينهما تمنع الالتجاء الى الحرب في النطاق الدولي ، وقد عرضت هذه الاتفاقية على مختلف الدول والتي وافقت عليها ، وصارت نافذة المفعول ابتداء من شهر يوليو عام ١٩٢٩ .

محيي الدين العشماوي في رسالته عن حقـوق المدنيين في الاراضي المحتلة ، المرجع السابق ص ٤٩ ، وأيضا :

Quincy Right, The Meaning of the Pact of Paris A.JI.L., Vol. 27, 1933, P. 39.

١ - أن الميثاق قصر تحريم الحرب على الدول الاعضاء فيه ٠ ومن ثم فان صرح السلام في العالم أجمع لا يمكن اقامته، فيكفي أن دولة واحدة أو أكثر ترفض الانضمام اليه ، وتشن حرب على الدول الاخرى حتى ينهار السلام (١) ٠

٢ - أن نفس العيب الذى وجه الى نصوص عهد العصبة ، يمكن أن يوجه هنا ، من حيث النهي عن استخدام الحرب فحسب ، فذلك يعنى أن بامكان الدول أن تتجاوز الميثاق بعدم وصف عملها العسكرى بالحرب فحسب ، أو أن تستخدم صورا أخرى من القوة استقر الرأى - تقليديا - على عدم شمول مصطلح الحرب لها ، وذلك كالاعمال الانتقامية مثلا ٠

٣ - أن الميثاق أجاز الحرب ضد الدول التى تنتهك أحكامه ٠

٤ - على أن أخطر ما وجه اليه من نقد ، هو أنه حرم اللجوء لاستخدام القوة كوسيلة لحسم المنازعات دون أن يقدم بديلا للدول عنها ، بل ودون أن يوضح وسائل تنفيذ هذا الحظر ، بعبارة اخرى ، لم يتضمن أى تعريف للاجراءات والوسائل التى يمكن بواسطتها احداث التغيير في الاوضاع أو القوانين الدولية الجائرة دون اللجوء الى القوة ٠

٥ - وأخيرا ، اتجه البعض الى القول بأن مضمون هذا الميثاق ، كان يسبق درجة التطور في العلاقات الدولية بشكل كبير ٠ ومن ثم فقد ولد ميتا ٠ وهو يقرر أن الدول ظلت تسير في علاقاتها الدولية كما لو كان غير موجود ، بل كانت المنازعات المسلحة في السنوات اللاحقة له أكثر عددا

---

(١) ظهر هذا العيب في حرب تشاكو ، التى نشبت بين بوليفيا وباراجواى ، فقد أعلنت باراجواى الحرب على بوليفيا عام ١٩٣٣ ، ولم يتحرك أحد لأنها لم تكن عضوا في الميثاق ٠

راجع فان غلان « القانون بين الامم » الجزء الثالث ، ص ١٠ وما بعدها

من ذى قبل (١) ٠

ميثـــاق الأمم المتحـــدة

٩١٥ ـ حاول واضعوا ميثاق الامم المتحـدة أن يواجهوا مشكلة الحرب بشكل أكثر شمولا من كافة الوثائق السابقة ، ومن ثم نجد أن ميثـــاق الامم المتحدة قد احتوى على مبادىء هامة اعتبرت معبرة عن « تصريح دولى » ، أى وثيقة تلزم الدول الموقعة عليها بتحقيق أهداف معينة ، وبمراعاة مبادىء خاصة فى تعاملها ٠ ونظرة تحليلية الى مختلف نصوص الميثاق ، ترينا أنه يبتغى هدفا موحدا هو حفظ السلم والامن الدولى ومواجهة ظاهرة الحرب ٠

٦١٩ ـ **فاولا** : نجد أن الميثاق قد حرص على تحريم كل صور استخدام القوة ، وسد الثغرات التى كانت موجودة من قبل من جراء اكتفاء المواثيق السابقـة بالنص على حظر الحرب ٠ وقد ورد التعبير عن ذلك فى المادة ٢/٤ التى جاءت تقول : « يمتنع اعضاء الهيئة جميعا فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الاراضى أو الاستقلال السياسى لأى دولة أو على أى وجه آخر لا يتفق ومقاصد الامم المتحدة » (٢) ٠

---

(١) راجع فى نقد هذا الميثاق : أوبنهايم ، القانون الدولى ، المرجع السابق ص ١٣٤ ، كوينسى رايت ، معنى ميثاق باريس ، المرجع السابق ص ٤٠، وفان غلان ص ١٠ ومع ذلك استندت محاكمات نورمبرج لمجرمى الحرب العالمية الثانية الى هذا الميثاق وقررت أن : « ميثـــاق باريس يعنى أن الحرب العدوانية غير شرعية بموجب أحكام القانون الدولى العام ، لذلك فان الذين خططوا مثل هذه الحرب وشنوها ، قد ارتكبوا جريمة ، ان الحرب لحل الخلافات الدولية تشمل الحرب العدوانية ، ولذلك فان مثل هذه الحرب غير قانونية بموجب الميثاق ٠

(٢) لم يرد التعبير عن الحـــرب فى الميثاق الا فى الديباجـة فحسب التى استخدمته فى معنى عام ، ولم تكن تعنى أبدا المفهـــوم الاصطلاحى الذى يميزه ، والذى اخذ البعض على المواثيق السابقة اقتصارها على تحريمه٠ فقد جاء فى هذه الديباجة : « نحن شعوب الامم المتحدة وقد آلينا على أنفسنا :

وقد تعرض هذا المبدأ للعديد من المناقشات فى اللجنة التى شكلتها الامم المتحدة عام ١٩٦٣ لتقنين مبادىء القانون الدولى الخاصة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول ، حيث اختارت الجمعية العامة سبعة مبادىء فى مقدمتها : « مبدأ امتناع الدول عن استخدام القوة أو التهديد بها فى العلاقات الدولية » (١) .

وقد اكدت هذه المناقشات أن حظر استخدام القوة أو التهديد بها فى العلاقات الدولية ، يتجه الى العموم والاطلاق ، بمعنى أن الدول ينبغى الا تستخدم القوة أو تهدد باستخدامها فى علاقاتها العادية ، أى فى السير الطبيعى للحياة » (٢) .

وهكذا لا يمثل مبدأ حظر استخدام القوة مبدأ للقانون الدولى الحديث فحسب ، بل يعتبر الدعامة الاساسية التى يقوم عليها نظام الامم المتحدة كله.

ولا أدل على ذلك من ارتباط كافة المناهج والمبادىء الاخرى التى قدمها ميثاق الأمم المتحدة ارتباطا وثيقا بهذا المبدأ ، بحكم أن المنظمة انما تسعى أولا واخيرا الى استتباب السلم والامن الدولى . وهو ما لم يمكن أن يتم الا بحظر استخدام القوة أو التهديد بها فى العلاقات الدولية .

٩١٧ _ ثانيا : نجد حرص الميثاق على وضع مناهج كفيلة بالقضاء على صور استخدام القوة فى العلاقات الدولية هى :

(ا) منهج التسوية السلمية للمنازعات :

٩١٨ _ لقد كان من العيوب الرئيسية التى وجهت الى عهد العصبة والى ميثاق

أن ننقذ الاجيال المقبلة من ويلات الحرب التى فى خلال جيل واحد جلبت على الانسانية مرتين أحزانا يعجز عنها الوصف .

(٢) راجع قرار الجمعية العامة رقم ١٨١٥ (١٧) .

(1) M. Sahovic, Principles of International Law concerning Freindly relations and cooperation, Belgrade 1972, P. 54.

وراجع تعليقا للمؤلف على هذا الكتاب بمجلة الاقتصاد والادارة فى العدد الرابع ص ٦١٦ وما بعدها .

بريان كيلوج - على ما اوضحنا - خلوهما من ايجاد بدائل عن الحرب ، تتكفل بايجاد وسائل أمام الدول لحل المنازعات ، وعلى العكس نجد أن ميثاق الامم المتحدة قد اهتم اهتماما بالغا بهذه المسألة ، فأورد مبدأ تقييد الدول بحسم منازعاتها بالطرق السلمية ، وعدد الطرق التى يمكن أن تلجأ اليها بهذا الصدد وهى : المفاوضة والتحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية ، وكذلك الالتجاء الى الوكالات والمنظمات الاقليمية ، أو غيرها من الوسائل السلمية (١) ٠

٩٢٠ - وفضلا عن ذلك فاذا ما فشلت الدول باتباع هذه الوسائل فى حسم منازعاتها ، فان لها أن تلجأ الى أجهزة الامم المتحدة ، وبالذات الجمعية العامة ومجلس الامن ، بل أن المنازعات الخطرة ، وهى تلك التى تعرض للخطر استمرار السلم والامن الدولى ، يجب على الاطراف أن يعرضوها على مجلس الامن ، كما أن المجلس له أن يتصدى لبحث هذه المسائل من تلقاء نفسه أو بناء على دعوة الجمعية العامة أو الامين العام للامم المتحدة ، أو حتى دولة ليست عضوا فى الامم المتحدة - واعطى الميثاق للمجلس وللجمعية العامة صلاحيات واسعة بهذا الصدد ٠

(ب) الأمن الجماعى :

٩٢١ - يعتبر الفقه فى هذا النظام استثناء رئيسيا على حظر استخدام القوة٠ ونحن لا نراه يمثل استثناء ، لأنه لا يسمح للدول منفردة باستخدام القوة قبل بعضها البعض ، وانما يسمح لمجلس الامن - مستعينا بقوات تقدمها الدول الاعضاء - باستخدام القوة فى حالات تهديد السلم أو الاخلال به ، أو وقوع العدوان : فهو منهج يكفل تكتل القوى الدولية من خلال الجهاز الرئيسى الذى أنشأه الميثاق للمحافظة على السلم والامن الدوليين ، لمصلحة النظام الدولى

---

(١) راجع المادة ٣٣ من الميثاق ، وراجع تفصيلات واسعة عن هذه المسألة بمؤلفنا : « المنظمات الدولية » ، طبعة ١٩٨٥ ص ٢٧٣ وما بعدها ٠

كله ، عملا بمبدأ « الفرد فى سبيل الكل ، والكل فى سبيل الفرد » ٠

استخدام القوة من الجمعية العامة :

٩٢٢ - وعند مناقشة فكرة الامن الجماعى من اللجنة التى شكلتها الامم المتحدة لتقنين مبادىء القانون الدولى الخاصة بعلاقات الود والتعاون بين الدول ، وذلك بصدد التعرض لمبدأ حظر استخدام القوة ، أثيرت قضية ما اذا كان للجمعية العامة للامم المتحدة أيضا - بمقتضى قرار الاتحاد من أجل السلم - أن تصدر قرارات باستخدام القوة لحماية السلم والامن الدولى ، وكان من رأى الدول الشيوعية أن هذا الحق قاصر على مجلس الامن وحده ٠ بينما اتجهت الدول الاخرى الى تخويل هذا الحق لأى جهاز مختص فى الامم المتحدة ، أى أنه يشمل الجمعية العامة أيضا ٠

استخدام القوة من المنظمات الاقليمية :

٩٢٣ - ثار خلاف أيضا فى اللجنة المشار اليها حول حق هذه المنظمات فى استخدام القوة لرد عدوان على أية دولة عضو ٠ ورأت دول أمريكا اللاتينية أن ذلك لا يجوز الا اذا أذن لها المجلس ٠ فى حين رأت دول أخرى ، وعلى رأسها الدول الغربية أن ذلك مخول لها ، اذا كانت تستخدمه فى حدود ما يسمح به الميثاق ، ونحن نرى أن ذلك الحق مقيد فى الميثاق ، ويجب أن يقتصر دور هذه المنظمات على تنفيذ ما يأمرها به مجلس الامن فقط (١) ، فهذا ما يتفق مع عبارة ميثاق الامم المتحدة التى ذكرت أنه « يستخدم مجلس الامن تلك التنظيمات والوكالات الاقليمية فى أعمال القمع كلما رأى ذلك ملائما ، ويكون عملها حينئذ تحت مراقبته واشرافه ٠ أما التنظيمات والوكالات نفسها فانه لا يجوز بمقتضاها أو على يدها القيام بأى عمل من أعمال القمع بغير اذن المجلس » ٠

---

(١) راجع وثائق هذه اللجنة A/ac. 125/SR. 26.

٩٢٤ - وقد نظم ميثاق الامم المتحدة - فى الفصل السابع منه - هذا المنهج ، وكيفية تطبيقه ، واهتم بانشاء هيئة أركان حرب تساعد مجلس الامن وقيادة تتبعها القوات ، الى غير ذلك من المسائل ، بما فصلناه فى مؤلف آخـــر (١) ٠

وهكذا نرى أن نظام الامن الجماعى ، قد تقرر لاعادة الســـلم الدولى فى حالة الاخـــلال به ، أو وقوع العدوان ، ولا يمثل من ثم استثناء على مبدأ حظر استخدام القوة ٠

(ج) المنهج الوظيفى :

٩٢٥ - اهتم ميثاق الامم المتحدة بتفسير للحرب يقول بانه يحدث بسبب خلل فى العـــلاقات الاقتصادية والاجتماعية الموجودة فى المجتمـــع الدولى ، وبالذات نتيجة وجود أقلية لا تملك شيئا وتكاد تعيش على حد الكفاف ٠٠ وأغلبية مترفة لديها المشكلات التى يعانى منها كل غنى زادت قدراته وأمواله عن حد الاستيعاب ٠ ان الدول الغنية قد وضعت قوانين ظالمة تنهب بها أموال الدول الفقيرة ولا زالت سارية ، وتؤدى بشكل مستمر الى زيادة حالة السوء التى تعانى منها الدول الفقيرة ، ومن ثم يقوم المنهج الوظيفى بمحاولات لاصلاح أوجه الخلل تلك ، ولدفع خطوات التنمية التى تتخذها الدول الفقـــيرة الى الامام ٠

(د) منهج نزع السلاح :

٩٢٦ - والى جانب ذلك يقدم الميثاق منهجا لنزع السلاح أو خفضه بين الدول بما فى ذلك تحريم الانواع الخطرة منه ، وانشاء مناطق ينزع منهـــا كلية هى المناطق المشتعلة ، وذلك حتى لا يؤدى تراكم السلاح بين الدول الى

---

(١) قدمنا دراسات تفصيلية لهذه المناهج وللمبادىء التى تقوم عليهـا منظمة الامم المتحدة فى مؤلفنا : « المنظمات الدولية » المرجع السابق ص ٢٠٦ وما بعدها ٠

شن الحرب لأوهى الاسباب ، وحتى لا تترك الدول لتستعمل أنواعا ضارة وفتاكة من الاسلحة ٠

٩٢٧ — تلك هى المناهج التى قدمها الميثاق لتأكيد المبدأ الرئيسى الذى قامت عليه الامم المتحدة ، وهو منع الحروب ، أو بعبارة أخرى ، حظــر استخدام القوة أو التهديد به فى العلاقات الدولية ، والعمل على صيانة السلم والامن الدولى (١) ٠

الحالات التى يجوز للدول فيها أن تستخدم القوة :

٩٢٨ — رأينا أن الميثاق قد وضــع مبدأ حظر استخدام القوة أو التهديد به فى العلاقات الدولية كأساس يقوم عليه عمل منظمة الامم المتحدة كله ٠

والآن نبحث فيما اذا كانت هناك حالات استثنائية يجوز فيها للدول أن تستخدم القوة ٠

والواقع أن الفقه لا يتفق على حل واحـد لهذه القضية ، ولعل حـــدود الاتفاق هى حالة الدفاع الشرعى ، لأن الميثاق نفسه تحدث عنها ٠ أما الحالات الاخرى فهى محل خلاف ٠

(أ) حالة الدفاع الشرعى :

٩٢٩ — لعل الاستثناء الوحيد الذى أقره ميثاق الامم المتحـدة على مبدأ حظر استخدام القوة ، هو ذلك الخاص بالدفاع الشرعى ، فهى الحالة الوحيدة التى يجوز فيها للدول — فرادى أو جماعات — أن تستخدم القوة ٠

٩٣٠ — والدفاع الشرعى يقوم كرد فعل على عدوان مسلح وقع فعلا ، ونص الميثاق صريح فى ذلك ، اذ يقول : « اذا اعتدت قوة مسلحة ٠٠٠ » لذلك فان ما يسمى بالحروب الوقائية التى ادعت بعض الدول أنهـــا تمارسها لتمنع احتمالات وقوع عدوان عليها — على ما كانت تدعى اسرائيل دائما — لا يدخل

---

(١) راجع للمؤلف « المنظمات الدولية » ص ٢٨١ وما بعدها ٠

فى نطاق الدفاع الشرعى ، بل ويعتبر من أعمال العدوان » (١) ٠

قيود الدفاع الشرعى :

٩٣١ ـ ١ ـ **شرط اللزوم** : يجب أن يكون اســتخدام القوة ضروريا ، بحيث لا يمكن دفع العدوان بأى وسيلة أخرى لا تستخدم فيها القوة ٠

٢ ـ **شرط التناسب** : يجب أن يكون الدفاع متناسبا مع أفعال الاعتداء ، فلا يجوز مثلا احتلال قوات دولة معينة لاراضى دولة أخرى لمجرد اعتداء حرس حدود هذه الدولة على حرس حدود الدولة الاخرى ٠

٣ ـ **اخطار مجلس الامن** : أوجب ميثاق الامم المتحدة عـلى الدولة التى ترد العدوان ، بأن تخطر مجلس الامن بما اتخذته من تدابير للدفاع ، وأن تخضع لتعليماته بخصوص الاستمرار فى استخدام القوة ٠ فلمجلس الامن أن يتخذ التدابير اللازمة فى اى وقت ، ووفقا لما يراه مناسبا ٠ وهــذا يؤدى الى القول بأن استخدام القوة للدفاع يكون مؤقتا حتى يقوم مجلس الامن بممارسة اختصاصاته ٠

مدلول القوة التى تمثل اعتداء :

٩٣٢ ـ يثير الفقه الحديث قضية ما اذا كان « العدوان الاقتصادى (٢) »

---

(١) أورد الميثاق ـ بخصوص حالة الدفاع الشرعى ـ المــادة ٥١ التى جاءت تقول : « ليس فى هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعى للدول ـ فرادى أو جماعات ـ فى الدفاع عن أنفسهم اذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الامم المتحدة ، وذلك الى أن يتخذ مجلس الامن التدابير اللازمة لحفظ السلم والامن الدولى ٠ والتدابير التى اتخذها الاعضاء استعمالا لحق الدفاع عن النفس تبلغ فورا الى المجلس ، ولا تؤثر تلك التـدابير ـ بأى حال من الاحوال ، فيما للمجلس ـ بمقتضى سلطته ومسئولياته المستمدة من أحكام هذا الميثاق ـ من الحق فى أن يتخــذ فى أى وقت ما يرى ضرورة لاتخاذه من الاعمال لحفظ السلم والامن الدولى أو لاعادته الى نصابه » ٠

(٢) Economic agression.

يمثل استخداماً للقوة يبرر استخدام الدفاع الشرعي للرد عليه • والواقع أن العدوان الاقتصادي يتخذ العديد من الصور : فقد يتمثل في اتخـــاذ تدابير الضغط الاقتصادي على دولة مما يؤثر في سيادتهـا ، وفي أسس حياتهـــا الاقتصادية • كما رأينا عندما قامت الدول الغربية بتجميد أرصدة مصر عام ١٩٥٦ في البنوك الاجنبية • وقد يتمثل في اتخــاذ تدابير لمنـــع دولة من استغلال ثرواتها أو تاميمها ، وأخيرا قد يتخذ شكل الحصر البحري لمنع دخول السفن أو خروجها من اقليمها •

٩٣٣ـ ونعتقد أنه طبقا لمبدأ التناسب ، فان الدولة التي تعرضت لحصار اقتصادي لا يجوز لها أن تتخذ تدابير مسلحة ، الا في الحالة الاخــيرة ، لأن الحصار البحري يتخذ شكلا عسكريا ، وفيما عدا ذلك لا يجوز الرد عـــلى الاعتداء الا بمثله فقط (١)

(ب) حالة الكفاح المسلح لتقرير المصير :

٩٣٤ ـ عرض على لجنة تقنين مبادىء القانون الدولي التي تحكم الصداقة والتعاون بين الدول ما اذا كان يدخل في اطار الدفاع الشرعي ، كفاح الشعوب لنيل استقلالها • وكان مشروع الدول غير المنحازة يعتبر هذا الكفاح من قبيل الدفاع الشرعي ، وذلك اذا لم تكن قد استطاعت الحصول عـــلى استقلالها بطرق أخرى وفقا للميثاق •

وقد عارضت الدول الغربية هذا الرأي على أساس أن الميثاق لم يتضمن اعطاء هذه الشعوب حق اللجوء الى القوة • كما أن العلاقة بين هذه الشعوب والقوة التي تحكمها تعد علاقة داخلية ، ولا ينطبق عليها حكم المادة ٤/٢ من الميثاق ، وأخيرا فهم يرون أن حق الدفاع الشرعي في الميثاق قد تقرر للدول ،

---

(1) A.V.W. Thomes, A. J. Thomes ,The concepts of aggression in International Law, Southern Nethodist University, Paris, Dallas 1972, B. 90.

اى الاشخاص الدولية الكاملة ، ولا يمكن أن يمنح لشعب أو لأية مجموعة غير كاملة الاستقلال ٠

٩٣٥ - ولم تستطع اللجنة للاسف أن تضع حكما بهذا الخصوص ، وانما انتهت الى نص يقول بأن ما قررته لا يمكن اعتباره موسعا أو مضيقا من الحالات التى أجازها الميثاق لاستخدام القوة ٠ ولا شك عندنا فى جواز استخدام القـــوة فى الكفاح لتقرير المصير ٠ لأن هذا الحق مخول للشعوب فى ميثاق الامم المتحدة ويجب السماح باستخدام القوة اذا كانت الطـــريق الوحيد للوصـــول الى الاستقلال ٠ ومما هو جدير بالذكر أن اللجنة لم تقر استثناءات على مبدأ حظر استخدام القوة أو التهديد به فى العلاقات الدولية ســـوى فى حالتى الامن الجماعى والدفاع الشرعى ٠ على اساس ان ذلك هو ما اراده ميثاق الامم المتحدة ٠

٩٣٦ - وقد جاءت اتفاقيات لاهاى وجنيف صريحة فى اضفاء الحماية على أفراد قوات المقاومة ٠ وان قيدت ذلك بمجموعة من الشروط شـــديدة الوطأة على النحو التالى :

فقد أوجبت اتفاقيات لاهاى الاعتراف للمقاومين بصفة المحاربين ، وان اشترطت أن يحملوا السلاح علانية ، وأن يحترموا قوانين وأعراف الحـــرب (المادة الاولى) ٠

واقرت اتفاقيات جنيف الاولى والثانية والثالثة بحق المدنيين فى المقاومة المسلحة ضد القوات المعتدية ، وانما اشترطت لذلك توافر ما يلى :

١ - أن تكون هذه الحركات تحت قيادة شخص مسئول عن مرؤوسيه ٠

٢ - أن يكون لها علامة مميزة ، يمكن معرفتها من بعد ٠

٣ - أن تحمل أسلحتها بشكل ظاهر ٠

٤ - أن تقوم بعملياتها طبقا للقوانين وأعراف الحرب ٠

ونحن نعتقد أن المقاومة اذا ما عملت بهذه الشروط فانه من الممكن فضحها

وضربهـــا • ولما استطاعت تحقيق أهدافهـــا ، لذلك يتجه الفقه الغالب الى استنكارها ، وخاصة ما يتصل منها بوضع علامة ظاهرة ، وحمل السلاح بشكل ظاهر • ويجرى العرف الدولى الآن على خلاف ذلك ، اذ يعترف بحق المدنيين فى المقاومة المسلحة بصرف النظر عنها •

لذا حققت تعديلات الاتفاقيات التى جرت فى جنيف عام ١٩٧٧ تقـــدما بهذا الشأن من النواحى الثلاث الآتية :

الاولى : خصص الملحق الثانى للنزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى ، واختص بحماية ضحايا هذه المنازعات بشكل يشبه الحماية المقررة للضحايا فى المنازعات ذات الطابع الدولى ، فحتى اذا اعتبرنا المقاومة المسلحة ليست منازعات دوليـــة ، فان أفرادها سيتمتعون بالحماية المقـــررة بالبروتوكول الثانى •

الثانى : نجحت الدول النامية ــ مع ذلك ــ فى اقرار نص هام فى الملحق الاول بجعل الحماية المقررة فيه تسرى على المنازعات المسلحة التى تناضل بها الشعوب ضد التسلط الاستعمارى والاحتلال الاجنبى ، وضد الانظمة العنصرية وذلك فى ممارستها لحق الشعوب فى تقرير المصـــير كما كرسه ميثاق الامم المتحدة والاعلان المتعلق بمبادىء القانون الدولى الخاصة بالعـــلاقات الودية والتعاون بين الدول طبقا لميثاق الامم المتحدة •

ثالثـــا : تضمن الملحق الاول الشروط المتطلبة من الاتفاقيات السابقـة بالنسبة لافراد المقاومة ، فاعتبرتهم من القـــوات ، وبالتالى يعاملون كأسرى حرب ، وان اشترطت أن يميزوا أنفسهم عن السكان المدنيين أثناء اشتباكهم فى هجوم أو عملية عسكرية تجهز للهجوم • واذا كان الموقف لا يسمح بهـذا التجهيز ، فان الشخص يحتفظ بوضعه كمقاتل ، بشرط أن يحمل سلاحه علنا أثناء أى اشتباك عسكرى وطوال الوقت الذى يبقى خلاله مرئيا للخصم على مدى البصر أثناء انشغاله بتوزيع القوات فى مواقعها استعدادا للقتال قبيل

شن هجوم عليه أن يشارك فيه •

واذا لم يحترم المقاتل هذه الشروط فانه يحرم من صفة الاسير ، وأن وجب معاملته معاملة مماثلة للاسير (المادة ٤٣ من الملحق الاول) •

ومع ذلك يعرض الفقه لحالات أخرى ، نريد أن نناقشها لنرى ما اذا كان يمكن استخدام القوة فيها أم لا •

(ج) الاخذ بالثار (١) :

٩٣٧ - هو عمل تقوم به دولة معينة ضد دولة أخرى لكى تجبرها علـى الموافقة على حسم نزاع قام بسبب جريمة دولية قامت بها هذه الاخيرة فهى أعمال اذا ما اتخذت بشكل انفرادى • عدت غير مشروعة ، ولكنها قد تتخذ استثنائيا عندما تقوم دولة بخرق حقوق دولة أخرى ، بهدف قهرها على احترام احكام القانون •

ولكى يصير هذا الحق مشروعا - وفقا للقانون الدولى التقليدى - يجب أن يسبقه طلب باصلاح الضرر ، لا يقابل بما ينبغى • كما يجب مراعاة شرط التناسب بين أعمال القوة المستخدمة والاضرار التى حـدثت للدولة ، كما لا يجب - على الخصوص أن تكون هذه الافعال خارجة عن القـدر الضرورى لحسم النزاع (٢) •

---

(١) Reprisal

(٢) من ذلك ما قامت به بريطانيا ضـد اليونان عام ١٨٥٠ اذ قامت بحصار الشواطىء اليونانية وأسرت العديد من السفن اليونانية ، لمجرد أن منزل احد رعاياها قد احترق فى اثينا • كذلك حكمت محكمة تحكيميـة عام ١٩٢٨ بأن أعمال الثأر التى قامت بها ألمانيا ضد البرتغال فى حادث نوليلا Noulila كانت مخالفة للقانون الدولى لافتقادها شرط التناسب فقد تمثل رد الفعل على مقتل بعض الجنود الالمان فى حادث عرضى ، فى قيام ألمانيا باحتلال موسع لاقليم تابع للبرتغال فى افريقيا • راجع :
Annual Digest of Public International Law caes, 1927, P. 8.

والآن ، وبعد منع ميثاق الامم المتحدة استخدام القوة ، فانه لا يجوز أن يتم الاخذ بالثأر عن طريق استخدام القـــوة العسكرية ، وان جاز بأعمـــال أخرى (١) ٠

(د) الحصار السلمي :

٩٣٨ ـ قد يتخذ هذا الاسلوب اما كرد على عمل مماثل أو كاجراء للتدخل بهدف الوصول الى حسم لنزاع معين ٠ وقد بدأ هـــذا الاسلوب يتميز عن الحصار البحري في وقت الحرب منذ أن قامت السفن البريطانية والفرنسية والروسية بحصار الشواطيء اليونانية في عام ١٨٢٦ أثناء حروب استقلالها عن تركيا ٠ فقد تبع ذلك حالات حصر أخرى ٠ ولكن بقي الشك حول شرعية هذا الاجراء في وقت السلم ٠

ويشترط الفقه التقليدي لجواز الحصار السلمي ، أن يكون معلنا وفعالا effeceint and notified ، الى الحد الذي يمنع سفن الدولة المحاصرة من اختراقه ٠

ويعتبر هذا الفعل غير مشروع وفقا للمادة ٢/٤ من ميثاق الامم المتحدة ، التي حظرت استخدام القوة ، واعتبرته عملا غير مشروع ، ولا يحوز الشرعية الا اذا كان من قبيل الدفاع عن النفس ، بأن يستهدف مواجهـــة حصر مماثل فرض على الدولة ٠ كما أنه من الناحية العملية قد يصعب القيام بالحصار ، لامكان تجاوزه عن طريق الوسائل الجوية (٢) ٠

---

(١) ويميز الفقه الدولي بين هذه الحالة ، وحالة المعاملة بالمثل أو أعمال العنف الجوابية retorsion ، وهي وسائل ليست مشروعة في حد ذاتها ، وانما تدابير تتخذها احدى الدول للرد على تدابير مماثلة أتخذتها دولة أخرى ضدها من نفس الطبيعة ، كأن ترفض دولة أن تمنح الاجانب على اقليمها حقوقا معينة فترد عليها الدولة الاخرى بنفس الطريقة ٠

(٢) يمكن لمجلس الامن بمقتضى الميثاق أن يأمر بهذا الاجراء كعمل من أعمال الامن الجماعي ٠

(هـ) استخدام القوة فى البحار العالية :

٩٣٩ – يعطى قانون البحار للسفن الحربية التابعــة للدول الحق فى أن تستخدم القوة ضد السفن التى تقوم أو يشتبه فى أنها تقوم بأعمال القرصنة أو تجارة الرقيق ، وتبدى مقاومة فى ضبطها • ونجـــد أن قوانين الكثير من الدول تتوسع فى مثل هذه الحالات فتعطى للسفن الحربية هذا الحق فى حالات التجـــارة فى الاسلحة ، والرقابة على الصيادين وحالات حمـــاية الكابلات الموضوعة تحت الماء •

ومن ناحية أخرى نجد أن قانون البحار يسمح للسفن التابعة للدولة بأن تقوم بالمطاردة الساخنة ضد السفن التى تخرق قوانين الدولة وذلك بالشروط التى تحدثنا عنها عند دراسة قانون البحار •

(و) حالات الكوارث الطبيعية :

٩٤٠ – يمكن أن تتخذ الدولة تدابير من بينها استخدام القوة عندما تسبب قوى الطبيعة فى هذا الاقليم أضرارا للدولة ، وأمثلة ذلك فى حالات الفيضانات أو الحرائق التى تتجاوز حدود الدولة • ويكون ذلك عنــدما لا تنجح الدولة الاولى فى اتخاذ التدابير المناسبة لمنع هذه الحوادث •

وتبرر حالة الضرورة والدفاع عن أمن الدولة اتخاذ مثل هذه التدابير •

(ز) دخول قوات مسلحة اقليم الدولة :

٩٤١ – ان وجود قوات أجنبية على اقليم دولة من الدول قد يعطى الحق لهذه الدولة فى أن تستخدم القوة ضدها • ويكون ذلك على وجــه الخصوص عندما تسحب الدولة الاخيرة رضائها عن هذا الوجود ، أو عندما ينتهى سبب الاحتلال الحربى لهذا الاقليم •

ويؤسس الفقه هذا الحق على فكرة السيادة وحظر التدخل فى شـــئون الدول الاخرى • ونحن نرى فيه صورة من صور الدفاع الشرعى •

(ح) الرد على اختراق المجال الجوى او البحرى للدولة :

٩٤٢ - ان الاختراق غير المسموح به لمجال الدولة البحرى أو الجوى ، يعطى لهذه الدولة الحق فى أن تستخدم التدابير المناسبة - بما فى ذلك استخدام القوة - لكى تعرف أسباب هذا الاختراق ، ولكى تنهيه .

وأساس هذا الحق ، أنه فى عصرنا الحاضر الذى يمكن فيه بطائرة محملة بقنابل نووية أن تدمر الدولة ، يعطى لهذه الدولة الحق فى أن تشتبه فى أى طائرة أو مركب لا تكشف عن هويتها ، أو لا يثبت وضعها المدنى بأى شكل من الاشكال . فاذا ما امرتها بالهبوط ولم تهبط كان لها تستخدم القوة ضدها الى حد اسقاطها .

على أنه يجب أن تتخذ الدولة التدابير اللازمة لانزال الطائرة قبل استخدام القوة ضدها ، وقد سبق أن وضحنا حكم هذه الحالة فيما سبق عند حديثنا عن قانون الهواء .

البـــاب الثـــانى

النظام القانونى للمنازعات المسلحة فى اطار التنظيم الدولى

٩٤٣ ـ لم يعد استخدام القوة جائزا فى عصر التنظيم الدولى بعد ميثاق الامم المتحدة كما وضحنا ، لذلك بذل الفقه الدولى جهدا واضحا فى سـبيل صياغة نظرية جديدة تحكم الحرب أو استخدام القوة بشكل عام ٠

فما هى معالم هـــذه القواعد التى تحكم استخدام القوة فى العـــلاقات الدولية ٠٠ ؟

يقوم الفقه بالتمييز بين قانون الحرب أو ما يطلق عليه الآن « القـانون الدولى الانسانى » وقانون الاحتلال الحربى ، ليشمل الاول القواعد التى تحكم سلوك المحاربين فى الحرب ، والثانى القواعد التى تحكم العلاقات بين من يقوم منهم باحتلال اقاليم تابعة للآخر ، لينظم العلاقات المتبادلة بين الدولة المحتلة والاقليم المحتل ، وليضع حقوقا للسكان المدنيين تحت الاحتلال الحـــربى فى مواجهة سلطة الاحتلال ٠

وعلاوة على ذلك ، بدأ الفقه الدولى يولى اهتماما واسعا للطابع الانسانى للقتال ويفرض مجموعة من القواعد الواسعة التى تحمى ضحايا الحـرب من الاسرى والجـــرحى والمـرضى ، وذلك فى اطار اصطلاح القـــانون الدولى الانسانى (١) ٠

وللانصاف لا نستطيع أن نقول ان كافة هذه القواعد قد وجدت بعد قيام الامم المتحدة ، فالعديد منهـــا له جذوره العميقـــة ، التى نتجت عن تعاليم الاديان واعراف الفروسية ، انما يكفى أن النظرية الحديثة فى القانون الدولى

---

(١) راجع للمؤلف : « القانون الدولى الانسانى فى الاسلام » ، مجلة الشريعة والقانون ، العدد الثانى ، ص ١٢٩ وما بعدها ٠

قد أكدت هـــذه الامور ، وأعطت اهتماما واسعا لها • ولعل تتبع النشـــأة التاريخية لهـــذه القواعد يثبت صحة هذا التحليل ، وسنبين ذلك من خلال دراستنا •

وسنتناول في هذا الفصل المبادىء القانونية التى تحكم النزاعات المسلحة، حيث سنبحث فى البداية المبادىء التى تتعلق بقيام المنازعات وانتهائهـــا ، لننثنى بالحديث عن المبادىء التى تحكم سلوك المقاتلين فى ميدان القتال ونتناول بعد ذلك المبادىء التى تتصل بحماية ضحايا الحرب والتسهيلات التى تقدم لهم، وننهى هذا الفصل بالحديث عن قانون الاحتلال الحربى ، أى القـــواعد التى تطبق فى الاراضى التى يقوم الجيش بالاستيلاء عليها عن طريق القوة •

الفصـــل الأول

قيـــام النزاع ونهايته

٩٤٤ ـ ذكرنا أن النظرية التقليدية كانت تهتم بعنصر الاعلان حتى تقوم حالة الحرب ، تمشيا مع اعطاء دور كبير للارادة فى تقرير قيام الحرب أو عدم قيامها ، وهذا هو نفس موقفها من مسألة انهاء الحـــرب ، فدور الارادة هو العنصر الاساسى الذى يحدد هذه المسائل ٠

ومع ذلك ، فقد ارتبط الاعلان عن الحرب بالقانون الانسانى حتى لا يؤخذ الاشخاص على غرة ويفاجئون بالقتال ، ومن ثم وجدنا نصا فى قانون لاهاى يتطلب الاعلان لقيام الحرب ، وان كان هذا النص لم يحل دون الاختلاف حول ضرورة هذا الاعلان بين الفقهاء حتى الآن ، مع ملاحظة أن الفقه الحديث لا يعتبره شرطا لوجود النزاع بالمعنى القانونى ، فالنزاع يوجد اذا ما نشب صراع بين الدول ، وتطبق قوانين النزاعات المسلحة وغير المسلحة بمجـــرد قيامه ٠ أما الخلاف الآن فيركز حول ما اذا كان يجوز لدولة ما فى حالة ما اذا وجـــد سبب قانونى لاستخدام القوة على نحو ما شرحنا من قبل ، أن تبادر الدولة الاخرى بتوجيه القوة اليها أم أنه يجب عليها قبل ذلك أن تقوم باعلان الحرب أو بأنها سوف تستخدم القوة فيها ؟

ذلك ما سنحاول الاجابة عليه الآن ٠ وسنتكلم عن قيام النزاعات المسلحة قانونا ، ثم نتناول طرق انتهائها بعد ذلك ٠

قيام النزاع المسلح :

٩٤٥ ـ لم يعد الفقه الدولى يجيز توجيه اعمال عسكرية الى اى طرف من طرف آخر قبل محاولة حسم ذلك بالطـرق السلمية ، وهى المفـــاوضات أو

الوساطة أو التوفيق أو التحكيم أو اللجـــوء الى المحاكم الدولية أو المنظمات الاقليمية » راجع المادة ٣٣ من ميثاق الامم المتحدة » ٠

ويمثل ذلك التزاما أساسيا على الاطراف الدولية الا ، بل انه اذا لم تجد هذه المحاولات فى الوصول الى حل للنزاع ، يجب عرض الامر عـــلى الامم المتحدة التى خولت اختصاصات واسعة فى تسوية المنازعات بالطرق السلمية سواء عن طريق الجمعية العامة أم مجلس الامن (١)

أما اذا كانت الدولة فى موقف قانونى يتطلب اســـتخدام القـوة ، فان عليها أن تبادر الى اخطار الطرف الآخر بذلك ، « فلا يوجد خرق للقانون الدولى أكبر من أن تبدأ دولة أعمال قتال ضد دولة أخرى أو فى أن تعلن حربا ضدها فى زمن السلم بدون نزاع سابق ، وبدون محاولات لفض هذا النزاع بالطرق السلمية » (٢) ٠

ولقد كان موقف الفقه التقليدى الغالب مع هــذا الاتجاه ، فقـــد ذهب جروسيوس الى ضرورة اعلان الحرب قبل قيامها ، وأيده فى هـــذا الرأى معظم الآباء المؤسسون للقانون الدولى مثل فاتيل ، بلنتشلى ، فورى ، هفتر وغيرهم (٣) ٠

ورغم أن الفقه الانجلوسكسونى كان يعترف بوجود الحرب قبل اعلانها بمجرد وجود الاشتباكات العسكرية بين الطرفين ، الا أنه كان متفقا على عدم جواز البدء بالقتال قبل الاعلان أو بدون وجود نزاع ، ومحاولة لفضه بالطرق

---

(١) راجع تفاصيل واسعة عن منهج التسوية السلمية للمنازعات فى مؤلفنا : « المنظمات الدولية » ، المرجع السابق ص ٢١٢ ٠

(٢) اوبنهايم « القانون الدولى العام » الجزء الثانى ، المرجع السابق ص ٢٩١

(3) Eaglaton The Form and Function of Decleration of war, A.J.I.L., 1938, P. 19.

السلمية ٠

اما الفقه الفرنسى فقد كان دائما مع ضرورة وجود الاعلان ٠

وقد تأيد هذا الاتجاه بنص المادة الاولى من اتفاقية لاهاى الثالثة التى جاءت تقول بان « القوى المتعاقدة تعترف بأن القتال بينها لا ينبغى أن يقوم قبل توجيه انذار مسبق وصريح يتخذ اما شكل الاعلان عن الحرب ، مع اعطـــاء الاسباب او احتجاج ينطوى على مطالب الدولة التى يتوقف على اجابتها قيام الحرب (١) » ٠

وقد أوجبت هذه الاتفاقية ، الى جانب الاعـــلان الى الدول المتحاربة ، اعلان الدول المحايدة أيضا بحالة الحرب ، وبعدم بدء القتال الا بعد مضى فترة مناسبة ٠

٩٤٦ ـ وقد جرى العمل الدولى على احترام هذه القاعدة ، بعـــد ابرام اتفاقية لاهاى ، وخلال الحرب العالمية الاولى ٠ ولم يشذ عنها سوى القليل من الدول ٠

ولكن تطور الاسلحة بعد الحرب العالمية الثانية ، يشكك فى مدى امكان اتباع قاعدة ضرورة الاعلان عن الحرب نظرا لاهمية عنصر المفاجاة فى الحروب الحديثة ٠ فالضربة الاولى تعطى للخصم تفوقا كبيرا ، وقد تشل قدرة خصمه على المقاومة ٠ وقد رأينا ذلك بوضوح خلال حرب ١٩٦٧ حيث شلت اسرائيل بضربتها المفاجئة القيادة المصرية ٠ ونفس الشىء حدث من جانب مصر لاسرائيل عام ١٩٧٣ (٢) ٠

---

(3) The contracting powers recogniz that hostiliés between them must not commence without a Previus and unequivocal warning which shall take the form either a declaration of war giving reasons, or of an Ultimatum with a conditional declaratoin of war».

(1) Garner, International Law and the world war, London, 1920 P. 40. Starle : International Law, Stevensen London, 1963, II, P. 91.

ولم تحدث ادانة للموقف الاسرائيلي أو العربي في حــــربي ١٩٦٧ أو ١٩٧٣ للقيام بالحرب دون انذار . ولا يؤثر على ذلك أن الحرب معلنة بينهما منذ عام ١٩٤٨ ، ذلك أن القواعد الدوليـــة تقضي بضرورة الانذار قبل بدء العمليات الحربية . كما أن هناك اتفاقات هدنة تمنع الحرب بين الطرفين ، مما قد يثير الشك في مدى القيمة القانونية لهذه القاعدة الآن (١) .

على أننا نجب أن نفرق بين وضعين : الوضع الاول اشتراط الاعلان لبدء الحرب ، وهذه قاعدة قانونية حتى الآن . ويعتبر بدء الحرب قبل ذلك الاجراء مخالفا للقانون ومستوجبا للعقاب (٢) .

والوضع الثاني هو قيام النزاع أو ترتيب آثار الحرب . ولا شك أن ذلك يتوافر بمجرد البدء في عمليات قتالية ، بصرف النظر عن ارادة الاطراف الآن.

ضرورة اعلان الحرب في الشريعة الاسلامية :

يتفق جمهور الفقهاء على تحريم القتال على غرة ، ويشترطون أن يسبقه توجيه تنبيه أو انذار الى العدو ، هذا على فرض توافر مسوغات القتال التي ذكرناها من قبل - بل ان الدعوة والمسالمة ضرورية اذا كانت الحـــرب لنشر الدعوة وتحقيق حرية العقيدة ، حيث لا يجوز بدء قتال بدونها ، وأخيرا لا محل لاشتراط الانذار في الحروب التاديبية او الدفاعية المحضة (٣) .

---

(١) يقول البريجادير كنيث أنه : كانت الصدمة النفسية التي حدثت لاسرائيل نتيجة للحرب التي لم تكن متوقعة أبدا - هائلة وأحدثت أثرا عميقـــا ، واظهرت مدى ثمن الاخذ على غرة دون استعداد .. وسيكون من الصعب جدا تحقيق عنصر المفاجأة بنفس القدر مستقبلا » .
راجع الندوة الدولية لحرب أكتوبر ١٩٧٣ جـ ١ ، القاهرة أكتوبر ١٩٧٥ ص ١٠٢ .

(٢) من بين المخالفات التي حوكم بسببها قادة المحور في محاكمات نورمبرج وطوكيو ، عدم احترام هذه القاعدة .

(٣) أيدت السنة النبوية الفعلية هـــذه القاعدة ، وسار عليها كذلك الخلفاء وقوادهم مثل خالد بن الوليد في كل فتوحاته ، وعمرو بن العاص ، وسعد ابن أبي وقاص .
ويحكى أن القائد قتيبة الاموى عندما دخل سمرقند من أعمال أوزبكستان

الآثار التي تترتب على قيام النزاع المسلح :

٩٤٧ ـ من المسلم به الآن ان قيام النزاع المسلح بين دولتين لا ينهي كافة الروابط القانونية بينهما ، فحالة الحرب ليس معناها سيادة الفوضى ، وانما هناك قوانين تنظم الروابط بين المتحاربين وبين المحايدين • وسنذكر الآن أهم الآثار التي تترتب على قيام حالة الحرب في النظرية التقليدية وكيف تطورت في عصر التنظيم الدولي بين المحاربين •

١ ـ قطع العلاقات الدبلوماسية

٩٤٨ ـ يترتب على قيام المنازعات المسلحة انقطاع العلاقات الدبلوماسية بين المتحاربين ان لم تكن قد انقطعت بالفعل قبل قيامها • وتستدعي البعثات الدبلوماسية لمغادرة اقليم الدولة • ومن المقرر حصولها على فترة مناسبة للقيام بالمغادرة ، ولا ترفع عنها الحصانات والامتيازات الدبلوماسية •

وتقوم دولة أخرى في العادة برعاية شئون هذه الدولة طوال فترة النزاع بما في ذلك حماية المقر ، والوثائق • بل يمكن استبقاء أحد أعضاء البعثة للقيام بهذه المهمة اذا أذنت له الحكومة المحلية •

في آسيا الصغرى « أحدى جمهوريات الاتحاد السوفيتي الآن » ، دخلها بدون انذار لاهلها وأسكن المسمين فيها على غدر ، فارسل أهل المدينة وفدا الى الخليفة عمر بن عبد العزيز شكا له من تصرفات قائده ، فكتب الخليفة الى عامله يأمره بأن ينصب لهم قاضيا ينظر في أمرهم ، فنصب الوالي لهم « جميع بن حاضر الباجي » فحكم هذا باخراج المسلمين على أن ينابذوا أهل سمرقند على سواء ، فكره هؤلاء الحرب ، واقروا المسلمين فاقاموا بين أظهرهم •

راجع البلاذري « فتوح البلدان » طبعة القاهرة ١٩٥٩ ص ٤١١ •

ونجد أساس هذا الحكم في قوله تعالى : « **واما تخافن من قوم خيانة فانبذ اليهم على سواء** » ـ الآية ـ

والانذار في الحرب الدينية مرادف للدعوة الى الاسلام على ذلك ، فبهذه الدعوة واجبة ، صبحي محمصاني « القانون والعلاقات الدولية في الاسلام » المرجع السابق ص ٢٠٦ •

وتسرى هـــذه الاحكام كذلك على التمثيل القنصلي الذى يقطع ويترك رعايته اما الى موظف قنصلى ، أو بعثة قنصلية لدولة أخرى ٠

٢ - أثر الحرب على المعاهدات

٩٤٩ - كانت النظرية التقليدية تقضى بانتهاء كافة المعاهدات المبرمة بين المتحاربين ، ولكن ذلك تغير الآن ، وصار الفقه يميز بين أنواع المعاهدات :

(أ) فالمعاهدات السياسية ، وخاصة معاهدات الصداقة والتعاون أو الاحلاف تقضى عليها الحرب ٠

(ب) أما المعاهدات التى تبرم بهدف تنظيم حالة الحـــرب ، كاتفاقيات جنيف مثلا ، أو الاتفاقيات التى يقصد بها تحييد بعض مناطق أقاليم المتحاربين فانها تبدأ الدخول فى التنفيذ ٠

(جـ) والاتفاقيات التى يقصد بها وضع تنظيمات دائمة بين الطرفين كاتفاقيات الحدود ، والاتفاقيات المرتبة لحقوق اقليمية ، فان الحـــرب لا تؤثر عليهـــا ٠

(د) الاثر الذى يترتب بالنسبة للاتفاقيات الاخرى هو وقفها حتى انتهـــاء حالة الحرب ، ويمكن أن تخضع لبعض التغيرات نتيجة الحرب ٠ وقد عرضنا هذه المشكلة تفصيلا عند دراستنا لقانون المعاهدات (١) ٠

٣ - الوضع القانونى لمواطنى الدول المتحاربة

مغادرة الاعداء لاقليم الدولة :

٩٥٠ - تؤثر الحرب - بدون شك - على رعايا الدولة المحاربة الذين قد يوجدون على اقليم الدولة المتحاربة معها ٠ وقد كانت القـــاعدة السائدة فى الماضى ، أن هؤلاء يعتبرون من قبيل أسرى الحرب ، وبالتالى يمكن للدولة أن

---

(١) راجع ما سبق ٠٠٠٠

تعتقلهم وأن تطبق عليهم الاجراءات الوقائية المطلوبة • لذلك وجدنا العديد من الدول تبرم اتفاقيات القصد منها السماح لرعايا كل منها لدى الاخـــرى بالرحيل من اقليمها عند قيام الحرب خلال فترة معقولة (١) •

أما الآن ، فان غالبية الفقه يقرر أن تلك هى القاعدة العامة التى يؤكدها العرف الدولى • فاذا قام نزاع مسلح بين دولتين ، فينبغى السماح للرعايا بمغادرة الاقليم خلال مدة معينة ، ويستثنى من ذلك من يكون من هؤلاء الرعايا من العسكريين سواء العاملين أم الاحتياطيين ، فانه يجوز للدولة أسرهم على أساس حق البقاء ، والذى يبرر للمتحاربين أن يمتنعوا عن امداد بعضهم البعض بمصادر تزيد قوتهم على الاعتداء أو الدفاع (٢) •

وفى كل الاحوال ففى حالة اقامة الاعداء باقليم الدولة ، فانهم يخضعون للعديد من القيود ، من بينها عدم مغادرة منطقة معينة مثلا ، وهم يلتزمون دائما بعدم مساعدة دولهم أو الانضمام الى قواتهـــا المسلحة ، اذا ما تمكنت من احتلال هذا الاقليم ، والا فانه يمكن أن يتعرضوا للعقاب على أساس جريمة الخيانة فى مثل هذه الاحوال •

تنظيم اتفاقية جنيف لمركز رعايا الدول الاعداء :

٩٥١ ـ نظمت اتفاقية جنيف المبرمة فى ١٢ اغسطس عام ١٩٤٩ والمتعلقة بحماية الاشخاص المدنيين فى زمن الحرب هذه القضية • فجعلت وضع رعايا الدولة المحاربة الاجبارى فى معسكرات أو التحـــديد الجبرى لاقامتهم ـ فى حالات الضرورة فحسب ـ ويكون ذلك فى الحالات التى يخشى منها على أمن

---

(1) Garner, International Law and world war, 1920, P. 40.

(٢) سمحت بريطانيا للرعايا الالمان خلال الحرب العالمية الاولى بمغادرة اقليمها خلال فترة معينة ، وهو ما فعلته معهم أيضا بعد اعلان قيام الحرب العالمية الثانية • ومع ذلك وجدنا العديد من الدول ـ من بينها المانيـــا ـ تجبر رعايا الاعداء على الاستمرار فى الاقامة لديها •

الدولة الموجودين فيها (المادة ٤٢) • وأوجبت أن يتم ذلك تحت رقابة قضائية أو ادارية دورية (المادة ٤٣) ، ويحتفظ هؤلاء بكامل أهليتهم المدنية ويمارسون كافة الحقوق والحريات المترتبة عليها •

العـــلاقات التجارية مع الاعداء :

٩٥٢ ـ قبل الحرب العالمية الاولى ، اتجه معظم الفقه الانجلو سكسونى الى القول بأن هناك قاعدة عرفية تمنع التعامل التجـــارى مـع رعايا الدول المعـــادية •

وعلى خلاف ذلك كان الفقه الفرنسى ينكر وجود قاعدة تفرض هذا المنع ، وان أعطى للدول المعنية الحق فى أن تتخذ تدابير لتمنع فعليا هذه التجارة • ولا نعتقد أن هناك فارقا كبيرا بين الاتجاهين •

أما بعد الحرب العالمية الاولى ، وحتى الآن ، فقد استقرت قاعدة الحظر الكامل للتبادل التجارى مع رعايا الدول المعادية ، أو حتى مع الاشخاص الذين يقيمون على أقاليم هذه الدول ، ولو لم يكونوا من رعاياها (١) • وقد وضعت هذه التشريعات استثناءات قليلة على هذه القاعدة تستند الى ضرورات قيام النظام الدولى ، والاعتبارات الانسانية ، أو اعتبارات الملائمة ، أو الحرص على ادارة مصالح المواطنين •

النظام الذى يحكم أموال الاعداء :

٩٥٣ ـ لعله مما يدعو للاسف أن مجتمعنا الدولى قد ألغى قاعدة كانت سائدة قبل الحرب العالمية الاولى ، تقضى باحترام أموال الاعداء • وقد بدأ الخروج على هذه القاعدة أثناء الحرب العالمية الاولى وبعدها •

---

(١) راجع شارل روسو ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق الاشارة اليه ص ٣٤١ وهو يشير فى ذلك الى العديد من القوانين الصادرة فى فرنسا والمانيا والولايات المتحدة الامريكية ، والتى فرضت هذا الحظر أثناء الحرب العالمية الاولى والثانية •

ففى الحرب العالمية الاولى ، وجدنا الدول الرئيسية المتحاربة ، تقـــوم بتصفية وبيع أموال الرعايا الاعداء •

فعلى سبيل المثال نجد أن اتفاقيات السلام المبرمة عام ١٩٤٧ قد أعطت الحق للدول المنتصرة فى ان تستولى وتحتجز وتصفى أملاك الاعـــداء ، وأن تخصصها للوفاء بحقوق دول الحلفاء ومواطنيهم ، بما فى ذلك الديون ، وان وضعت هذه الاتفاقيات استثناءات على هذه الاحكام تتصل بحمـــاية أموال الدبلوماسيين على أقاليم الحلفاء ، وحقوق الملكية الادبيـــة والفنية ، ودور العبـــادة •

المبحث الثـــانى

انتهـــاء النزاع المسـلح

٩٥٤ ـ كان الفقه الدولى ينظر الى الحرب على أساس أنها حالة عارضة وشاذة تحدث بين الدول لخلافات بينها • ومن ثم فمن الطبيعى أن تتوقف فى يوم من الايام ، ولعل الاسلحة الحديثة مع التطور التكنولوجى الضخم الذى صارت عليه ، قد جعلت المدة التى يمكن أن يستمر القتال الفعلى بين الجيوش فيها قصيرة ، والا لتطور الامر الى حرب عالمية تشمل كل الدول ، والى حرب شاملة تصيب كل كيان الدول المتحـــاربة ، ذلك حتى مـــع افتراض تجنب استخدام السلاح الذرى الذى لا شك يعجل بانتهاء الحرب •

ويعرف القانون الدولى توقيف القتال لاسباب مؤقتـة ، والهـــدنة التى توقف العداء بين المحاربين الى أجل • كما أن العمل الدولى استحدث الفصل بين القـــوات •

والى جانب ذلك يعـــرف القانون الدولى أسبابا عامة لانتهاء القتال هى استسلام العدو غير المشروط ، اتفاقية السلم ، توقف الاعمال العدائيـــة بين المحاربين فعليا •

وسنبحث فى البداية وسائل توقف القتال بدون وضع نهاية كاملة له ٠ ثم نبحث بعد ذلك أسباب انتهاء الحرب ٠

أسباب توقف القتال

توجد اكثر من صورة قد يتوقف القتال فيها بين الأطراف بدون الانهاء الكامل له ، هى :

(١) الهدنة :

٩٥٥ _ الهدنة : هى اتفاق بين حكومات الدول المتحاربة على وقف القتال بينها خلال فترة معينة ٠

والهدنة بهذا الوصف من الاتفاقات العسكرية سواء من حيث طريقة الانعقاد ، او من حيث الموضـــوعات التى تنظمها : فالذى يقوم بابرامها فى العادة ، القادة العسكريون ، كما انها لا تستهدف سوى وقف القتال ٠

ومع ذلك نلحظ فى التطورات الحديثة وجـــود نصوص ذات طبيعة سياسية فى اتفاقات الهدنة ، تتصل بالمساهمة فى انهاء النزاع العســـكرى نفســـه ٠

لذلك نجدها لا تنعقد الا بواسطة قادة الجيوش المخولين بالتصرف من قبل السلطات السياسية فى الدولة (١) ٠

اثر الهدنة :

٩٥٦ _ الأصل ان الهدنة لا تنهى القتال ، وانما توقفه فقط ، للاجل المقرر فى الاتفاق ، لذلك لا يجوز للدولة مباشرة اى عمل من الأعمال الحربية خلال فترة الهدنة ٠

ويجوز للدولة خلال فترة الهدنة الاستمرار فى الاستعداد للقتال بحيازة

---

(١) بول ريتر ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٣١٠ ٠

اسلحة جديدة ، او تدريب القوات الى غير ذلك من الوسائل ٠

انما هل يجوز للدولة ان تزيد من حجم قواتها العسكرية على الخطوط الأمامية ؟ هناك خلاف فى الراى ، فالبعض يجيز ، والبعض يمنع على اساس ان هذه الزيادة تعتبر تغييرا فى الحالة كان للطرف الآخر ان يمنعها لو كانت الحرب مستعمرة ٠ وكثيرا ما تعرض اتفاقات الهدنة او وقف القتال لهـذه المسالة ، فتمنع الأطراف من التغيير (١) ٠

وتبقى الهدنة على حقوق وواجبات المحاربين ، اذ ان حالـة الحـرب لا تنتهى بها ٠

ومع ذلك فان التطورات الحديثة قـد غيرت من هذه الأحكام ، اذ وجدنا اتفاقيات للهدنة تنعقد بدون تحديد اجــل معين ٠ كما نرى بعضهـا يحرم على الأطراف اللجوء الى استخدام القوة مرة ثانية ٠ وهنا تخرج الهدنة عن وضعها الأساسى ٠ كاتفاق عسكرى وتصبح اتفاقا سياسيا ٠

نقض الهدنة :

٧٥٧ ـ الهدنة كاتفاق دولى تلزم الأطــراف بوقف القتال ٠ وتترتب المسئولية الدولية على مخالفة هذا الالتزام ٠

وقد نظمت اتفاقات لاهاى هذه المسالة ٠ فميزت بين الخرق الجسـيم للهدنة والخرق اليسير ، واجازت للطرف الثانى التحلل منها فى الحالة الأولى فقط وحظرت ذلك عليه فى الحالة الثانية ٠

ولكن هل يجوز استئناف القتال قبـل اعلان التحلل من احكام الهدنة ؟

هذا ما اختلف الراى حــوله اذ راى جانب كبير من الفقـه التقليدى

---

(٢) محمد حافظ غانم ، مبادىء القانون الدولى ، المرجع الســابق ص ٠٨٦ ٠

الالتزام بضرورة الاعلان ، بينما اجاز البعض الآخر للمضرور أن يستانف القتال بمجرد نقض الهدنة ٠

انتهاء الهدنة :

٩٥٨ - تنتهى الهدنة بانتهاء الأجل المحدد لها ، ولكن تثور صعوبة فى الحالات التى لا يحدد للهدنة فيها اجل ، والراجح انه لأى من الأطـــراف فى هذه الحالة ان ينهيها بشرط اعلان الطرف الآخر بذلك (١) ٠

(ب) - توقف القتال لأسباب وقتية :

٩٥٩- يعرف العمل الدولى العديد من الاسباب التى قد تستدعى التوقف الفعلى للقتال ، بالاتفاق بين الاطراف ، دون الانهاء الكامل له ٠

- من ذلك مثلا توقف القتال لأسباب انسانية كنقل جرحى الحـــرب ، اومرضاها الى مكان اخـــر ٠

- او توقف القتال بسبب ضرورات ملجئة كحاجة الطرفين الى الراحه من متاعب الحـــرب المستمرة وهكذا ، المهم أن يتفق الطرفان على توقيف القتال ، ويلتزم الأطراف هنا بتنفيذ ما يتفقون عليه بحسن نية ، والا يحاولوا الخديعة ، فلا يجوز لهم ان يحصلوا على مواقع افضل ، او يحركوا قواتهـم الى الأمام مثلا ٠

والى جانب هـــذا التوقف الاتفاقى ، اعطى ميثاق الأمم المتحدة لمجلس الأمن الحق فى ان « يدعو المتنازعين للأخذ بما يراه ضروريا او مستحسنا من تدابير مؤقتة ، ولا تخل هذه التدابير المؤقتة بحقوق المتنازعين ومطالبهـــم

---

(١) جدير بالذكر ان اسرائيل خالفت فى العـــديد من المرات نصوص اتفاقيات الهدنة بينها وبين الدول العربية ، وقد اعلنت عقب العدوان الثلاثى على مصر فى عام ١٩٥٦ ضم سيناء وقطاع غزة لاسرائيل ، كما أعلن رئيس وزرائها فى ذلك الحين ، أن الهدنة مع مصر قد ماتت ودفنت ٠

او بمركزهم » (١) ٠

وتستهدف هذه التدابير المؤقتة - على ذلك - منع تفاقم الموقف دون ان تؤثر على مراكز الخصوم ٠

وتتعدد صور هذه التدابير ، فقد يامر مجلس الأمن بوقف اطلاق النار ، على نحو ما راينا فى القرار رقم ٣٣٨ الصادر عام ١٩٧٣ فى مشكلة الشرق الأوسط ، حيث دعا المجلس الأطراف الى وقف كل الأعمال القتالية وقد يكون امرا بانسحاب قوات اجنبية فى احدى مناطق النزاع ، وقد يحظر على الدول ادخال مواد حربية فى منطقة نزاع ٠٠ الخ ٠

(ج) الفصل بين القوات : تطبيقه فى منطقة الشرق الأوسط :

٩٦٠ - ويمكن ان ندخل فى هذا القبيل ،الأمر بالفصل بين القوات المتحاربة على نحو ما تحقق فى حرب السادس من اكتوبر عام ١٩٧٣ بين الدول العربية واسرائيل ، فقد اقر مجلس الأمن فى القرارين رقم ٣٣٩ ، ٣٤٠ مبدأ وجود قوات طوارىء دولية فى منطقة الشرق الأوسط ، وجعل من بين اختصاصها تحقيق الفصل بين القوات المتحاربة ، ويعتبر هذا الفصل من قبيل التدابير العسكرية الوقتية التى تحدث فى ميدان القتال لأغراض انسانية ، وقد يتفق عليها الأطراف ، ويمكن ان يامر بها مجلس الأمن او الجمعية العامة ٠

وقد تم الفصل بين القوات المصرية والإسرائيلية فى إعقاب حرب السادس من اكتوبر بمقتضى قرار من مجلس الأمن كما ذكرنا ، كما وضعت التفصيلات من جانب الأطراف وبتوسط الدول الكبرى ، وتحت اشراف مجلس الأمن ، وتم ابرام اتفاقية حول هذه الأسس وقع عليها الأطراف المتحاربة عن طريق ممثليهم العسكريين ٠

ومن المسلم به ان الخطوط التى حددت فى هذه الاتفاقية للفصل بين

---

(١) المادة ٤٠ من ميثاق الأمم المتحدة ٠

القوات المصرية والاسرائيلية ، ليست حدودا من اى نوع ، وانما هى خطوط اتخذت فى نطاق تدابير القصد منها اعادة تنظيم القوات المتحاربة بما يكفل عدم وضعها فى حالة تأهب دائم وتمهيدا لاقرارا اتفاقية الصلح المنهية للنزاع بينهما ·

أسباب انتهاء الحرب

١ ـ التسليم بدون قيد ولا شرط :

٩٦١ ـ ترجع بداية هذه الفكرة الى نهاية الحرب العالمية الثانية ، فقد عرض رئيس الوزراء البريطانى ـ تشرشل ـ على مجلس العموم فى ٢٢ فبراير عام ١٩٤٤ نظرية التسليم غير المرتبط بشرط (١) ، وهو مالم يكن معروفا من قبل ·

ويعنى ذلك ان القوى المنتصرة تطلق يدها فى نهاية اعمال القتال ولا تكون مقيدة بأى تعهد يتصل بالنظام القانونى تجاه المانيا وحلفائها فيما عدا القيود الأدبية والأخلاقية للدول المتمدنية ·

وتطبيقا لذلك ، فان الدول المنتصرة فى الحرب العالمية الثانية لم تبرم اتفاقيات ذات طابع تعاقدى مثل الخاصة بالهدنة او بالتسليم العادى وانما اتبعت اجراءا على اساسه انضمت الدول المنتصرة بارادتها المنفردة الى شروط وضعتها ·

٩٦٢ ـ وقد اكمل ذلك بتصريح برلين الصادر فى ٥ يونيو عام ١٩٤٥ والخاص بتولى القوى الأربع الكبرى المتحالفة عملية الحكم والادارة ، وكافة الصلاحيات المقررة للحكومة الألمانية · وذلك بسبب غياب السلطة فى المانيا ، بل تولت هذه القوى ادارة الشئون المحلية فى المانيا ، من أجل تحقيق الأهداف الاساسية للاحتلال ، وكذلك للتحضير للنظام السياسى الجديد فى المانيا ·

---

(1) Capitulations Inconditionnelle

الفرق بين هذا النظام ونظام التسليم التقليدى :

٩٦٣ ـ ويختلف هذا النظام عن نظام التسليم الذى كان مقررا قبـــل الحرب الثانية ، اذ كان يلزم لتوافره وجود اتفاق بين الأطراف ، شفويا أم كتابيا على التسليم ، اذ ان استسلام فرقة محاربة او احـــد الجنود ، لم يكن يعد تسليما بالمعنى الصـــحيح ، بل كان يعد بالمفهوم التقليدى اتفاقـــا عسكريا · وكان يلزم ان يقرر الأوضاع التفصيلية الخاصة بكيفية تطبيقية ، والا كان باطلا · والهدف من الاتفاق على التسليم هو تجنب صراع ميئوس من نتيجته ، ومقاومة لا تؤدى الا مزيد من فقد الأنفس والأموال ، وذلك من جانب القوى المنهزمة · لذلك مهما كانت النتائج غير المباشـــرة للتسليم فان نتائجه المباشرة لا تؤثر على الحرب الدائرة ككل ، وانما فى الدائرة التى تم الاستسلام فيها ، وبخصوص القوة المستسلمة اساسا ، بالطبع اذا لم يكن التسليم قد شمل القوة المحاربة جميعا ، كما حدث فى الحرب التى دارت بين باكستان والهند عام ١٩٧٢ ، حيث استسلمت القوات الباكســـتانية للقوات الهندية بناء على اتفاق عسكرى وقعه قادة الجيشان وحققت الهند بقوة هدفها من الحرب ، باقامة دوله جديدة هى بنجلاديش ·

اثار التسليم :

٩٦٤ ـ الأثر الرئيسى للتسليم هو انه يتم بمقتضاة احتجاز القـــوة المحاربة كاسرى حرب ، وكذلك كافة المعدات التى تكون بحوزتها فى ذاك الوقت وعلى ذلك لا يوجد ما يمنع القوة التى تخشى التسليم من تحطيم معداتها الحـــربية ، وكل ما يمكن ان يفيد العدو عسكريا ، بل ان القائد يستطيع ان

Sibert, L'armistiee dans la Droit des gens, R.G.D.I., 1933, P. 654, Monaco, Les conventions entre belligrants. RCAD, II 1949, II, 277.

يفعل ذلك اثناء المفاوضات الخاصة بالتسليم ، ولكن بعد توقيع الاتفاق على التسليم فان ذلك لا يكون جائزا ، واذا ما حدث ، فانه يعد من قبيل الخديعة ، وهى جريمة حرب يمكن العقاب عليها من قبل المنتصر ·

ويجب تنفيذ اية شروط ترد باتفاق التسليم وفقا لقواعد الشـــرف والنبل العســـــكرى ·

هذا ولا تاثير للاستسلام الجزئى على انتهاء الحرب فى مجملها ، فقـــد تستمر مع ذلك فى مناطق اخرى ·

ونلاحظ انه لما كان التسليم يعد أتفاقا عسكريا ـ فان المختص بابرامه هم قادة الجيوش ، لذلك اذا ما ابرمه ضباط غير مسئولين ، فانه يمكن للقائد ان يلغضه · على ان اختصاصات القائد فى وضع الشروط التفصيلية للتسليم ليست مطلقة ، بل يجب ان تتفق عليها القوات التابعة له ، ويمكن لضباطه العظام أن يخالفوا الشروط التى لم يأخذ رايهم فيها ·

ويعرف القانون الدولى ايضـــا التسليم البسيط Capitualtion ويكون برفع الراية البيضاء من جانب القوة ، وهنا يجب وقف اطلاق النار من جانب القوة الأخرى ، ولا يعقد اتفاق تفصيلى فى هذه الحالة ، ولكن اذا استمر اعضاء القوة فى اطلاق النيران رغم رفعهم الراية البيضاء ، فانه يحل قتلهم ولا يتمتعون باية حماية ، وطبيعى انهم ياخذون كاسرى حــــرب فى هذه الحالة ·

٢ ـ معاهدات السلم (١) :

٩٦٥ ـ تعتبر معاهدات السلم الصورة الأساسية التى تنتهى بهـــا

---

(1) Treaties of peace .

الحـــــرب ، وهى تختلف عن الصور الأخرى فى انها تفترض موافقة الطرفين، المنتصر والمهزوم على انهاء الحرب ، وتسبقها دائمة ما يعرف بمقدمات السلم. كما تترتب عليها العديد من الآثار التى سنبحثها فيما يلى :

مقدمات السلم :

٩٦٦ ـ بالرغم من ان الأطراف المتحاربة قد تكون مستعدة وراغبة فى انهاء الحرب ، الا أنه قد لا يكون باستطاعتهم ان يضعوا كل شروط الانتهاء فورا لأسباب سياسية أو عسكرية مختلفة . وهنا نجد ان الأطراف يوقفون اعمال القتال بينهم بناء على اتفاقية تسبق معاهدة السلم نفسها تســـمى مقدمات السلم أو التحضير للسلم (١) . وتبرم بعدها بفترة تطول أو تقصر اتفاقية السلم نفسها .

وواضح أن مثل هـــذه الاتفاقيات ، تعتبر فى حـــد ذاتها معاهدات بين الأطراف تتضمن الشروط الأساسية للسلم ، لذا لها نفس قـــوة الزام اتفاقيات السلم وتخضع لكل القواعد القانونية الدولية التى تســـرى على المعاهدات بشكل عام (٢) .

متى تبدأ حالة السلم :

٩٦٧ ـ تبدأ حالة السلم بين الأطراف المتنازعة من تاريخ توقيعهم على الاتفاقية ما لم يحددوا تاريخا آخر . وتعتبر الاتفاقية غير المصدق عليهـــا منشئة لحالة هدنة بين الأطراف ، ومن ثم فانه ما لم يتم التصديق النهائى عليها ، فان الأعمال القتالية قد تبدأ فى اى وقت .

---

(2) Preliminariés de peace.

(٢) عادة ما تبرم اتفاقيات السلم فى مكان غير المكان الذى وضعت فيه مقدمات السلم ، وان كان ذلك ليس ضروريا . راجع أو بنهايم ، القانون الدولى المرجع السابق ص ٦٠٨ .

آثار معاهدة السلم :

٩٦٨ ـ الأثر العام والأساسى الذى يترتب على معاهدة السلم ، هو استعادة حالة السلام بين الأطراف المتحاربة ، بمعنى ان كل الحقوق والواجبات التى يقررها القانون الدولى للدول فى حالة السلم ، تعود الى حالتها بين المتنازعين ·

ويترتب على ذلك ما يلى :

١ ـ ان كان كافة التصرفات التى كان يبررها قانون الحرب ، تعتبر غير مشروعة ، فعلى سبيل المثال لا يجوز اسر السفن ، ولا احتلال الأراضى ، ولا الهجوم على القوات المسلحة ، واذا ما تجاهلت قوات احـــد الطرفين او كانت تجهل ابرام اتفاقية السلم ، وارتكبت شيئا من هذه الأفعال ، فان ما اخــذ يجب ان يرد ، ويجب ايضا دفع تعويضات عن هذه الأفعال ·

٢ ـ ان كل الآثار التى تترتب على الحـــــرب مثل قطع العـــلاقات الدبلوماسية ، وانتهاء بعض انواع المعاهدات او وقفها ، والتى اسلفنا الحديث عنها تنتهى ، وتعود هذه الأوضاع الى حالتها الأصلية ، وان كانت بعض صور الاتفاقات تخضع لما يتفق عليه الأطراف ·

٣ ـ كان الفقــه التقليدى يقرر حصانة كاملة لأية اخطـــاء ارتكبت من الأطراف المتحاربة اثناء الحرب ، بعد ابرام الاتفاقية ، مثل ارتكاب جــرائم الحرب ، او مخالفة قواعدها ، ولكن ذلك قد تغير الآن ، بما قررته المادة (٣) من اتفاقية لاهاى السادسة ، من ضرورة التعويض عن هذه الأخطاء ·

٤ ـ تبادل الأسرى ، ويعتبر ذلك من اهم الآثار التى قررتها اتفاقيات جنيف عام ١٩٤٩ ، حيث قررت ضــرورة أن يتم ذلك دون تأخير بمجــــرد انتهاء اعمال القتال ، وواضح ان مثل هـــذا الأثر ينبغى ان يترتب على اتفاقية السلم ، ولكن تجربة الحرب العالمية الثانية هى التى اوحت الى عاقدى

اتفاقيات جنيف بأن لا يربطوا تبـــادل الأسرى بمعاهدات الســـلم اذا كانت الظروف تدل على انها تبرم بســـرعة ، كما حدث بعد الحـــرب العالمية الثانية ، لذلك وضع النص على ضرورة أن يتم فك الأسرى وتبادلهم فى أسرع وقت بعد توقف القتال الفعلى ٠

تنفيذ معاهدة السلم :

٩٦٩ — من القواعد الأساسية التى تخضع لها معاهدات السلم مثلها فى ذلك مثل كل الاتفاقيات الأخـــرى ، ان يتم تنفيذها بحسن نية ٠

ومع ذلك ، فنظرا للآثار الخطيرة التى تترتب على اتفاقيات السلم ، وجب التنبيه الى بعض المسائل المتعلقة بتنفيذها ، واهمها :

١ — ينبغى التخلى عن الأقاليم المستعمرة ، كما ينبغى دفع تعويضات الحرب وينبغى أن ترسم خطوط الحدود بالنسبة للاقاليم التى تتخلى عنها دولة الاحتلال وكذلك كافة المسائل المماثلة ٠

٢ — قــد يقتضى تنفيذ هذه المسائل ابرام عددا من الاتفاقيات التنفيذية التى تتولى تصفية هذه المسائل بشكل تفصيلى ٠

وقد تثور صعوبات تتعلق بتفسير بعض نصوص هذه الاتفاقيات ينبغى أن تحسم عن طريق التحكيم ، او اى وسيلة اخرى لحسم المنازعات بالطرق السليمة يوافق عليها الأطراف ٠

٣ — ينبغى ان تتخذ ترتيبات معينة لمواجهة الحالة التى يبقى فيها الاقليم المحتل او جزء منه فى يد الدولة حتى يتم تنفيذ اتفاقية السلم (١) ٠

---

(١) راجع تفصيلات واسعة عن هذا الموضوع فى مؤلفنا ، معـــاهدة السلام المصرية الاسرائيلية على ضوء احكام ، قانون الدولى ، مطبعة نهضة مصر ، ١٩٩٠ ، ص ١٦ وما بعدها ٠

التوقف الفعلى لأعمال القتال

٩٧٠ ـ رغم ان اتفاق السلم هو الوسيلة العادية لانهاء الحرب ، الا انه حدث فى كثير من الحالات ، ان ادى توقف العمليات الحربية كلية بين الأطراف، الى انهاء الحرب ، واستعادة العلاقات السلمية بينهم ، ويضرب المثل دائما على ذلك ، بالحروب التى قامت وانتهت عام ١٧١٦ بين السويد وبولندا ،وتلك التى انتهت عام ١٧٢٠ بين اسبانيا وفرنسا ، وفى عام ١٨٠١ بين روسيا وبروسيا ٠

وانهاء الحرب عن طريق التوقف البسيط لأعمال القتال ، يثير خلافات شديدة حول دلالته ، ربما يعتبره البعض من قبيل الهدنة ٠ كما لا يعرف بالضبط مصير الاتفاقات والعلاقات التى كانت قائمة قبل الحرب ، وهل تعود لحالتها أم لا ، ويرى الرأى الراجح أنها تعود الى حالتها ، وان كان وضع الأقاليم المحتلة ، وتعويضات الحرب ، وكثير من المشاكل التى ترتبط بها تحتاج الى اتفاقات خاصة لحسمها ٠

٤ ـ الاخضاع (١) :

٩٧١ ـ يتحقق للعدو اخضاع خصمه وانهاء الحرب بعد هزيمة القوات المسلحة واحتلال الاقليم ، ثم القضاء على وجوده وضم الاقليم المحتل له ٠

وبالرغم من الهزيمة الكاملة للعدو ، مع افناء قواته المسلحة تنهى القتال بل ربما تنهى الحرب أيضا ، الا ان الانهاء الكامل للحرب ربما لا يتحقق، ويتوقف ذلك على ارادة المنتصر وعلى الوضع الذى يحدده لثمار حربه :

فاذا كان لا يرغب الا فى القضاء على حكومة هذه الدولة أو تغيير نظامها ، فامامه طريق اتفاقية السلم ٠

---

(1) Subjugation

اما اذا كان يرغب فى أن يأخذ اقليم الدولة المهزومة كله ، فانه يقوم بضمه ،، وينهى الحرب عن طريق الاخضاع الكامل للعدو له ٠

وقد تغيرت هذه الأحكام حديثا بمنع الحرب تماما من ميثاق الامم المتحدة كما ذكرنا من قبل ، ومنع ترتيب اى مكاسب عن طريق القوة ، وبالتالى فالاخضاع مثل الاحتلال الحربى الآن ، لا يكون الا مؤقتا ، وحتى تتوصل الأطراف الى تسوية لمشاكل الحرب عن طريق معاهدات السلم او بحلول تساعد المنظمات الدولية على تحقيقها ٠

الفصـــل الثانى

المبادىء التى تحكم سلوك المحاربين

٩٦٩ـ نستطيع ان نبين طائفة من المبادىء والقواعدالقانونية التى تحكمسلوك المحاربين فى القتال ، يرجع اصلها الى ازمان سحيقة حيث أسهمت مبادىء الأديان والاخلاق والشهامة والفروسية فى تكوينها ، وشعر المجتمع الدولى باهمية تدوينها والعمل الدائب على تطويرها مراعاة لمبادىء الانسانية من ناحية ، ولكى لا يتجاوز المقاتلون مقدار الضرورة التى دعت الى اللجوء الى هذه الوسيلة البغضة ـ اى القتال ... من ناحية اخرى ٠

والواقع ان هذا الاهتمام تبلور فى منتصف القرن التاسع عشر ونتج عنه ابرام بعض الوثائق والاتفاقات الهامه مثل : ميثاق سان بترسبورج ١٨٦٨ ، واتفاقيات لاهاى ١٨٩٩ ـ ١٩٠٧ ٠

وتمثل اتفاقيات لاهاى اهمية بالغة فى مجال تقييد ما يمكن ان يقوم به المقاتل فى الميدان الى الحد الذى جعل الفقه يستقر على اطلاقه مصطلح « قانون لاهاى » للدلاله على هذه القواعد ٠

والواقع ان الاتفاقيات جنيف التى ابرمت عام ١٩٤٩ بشان تحسين احوال ضحايا الحرب وملحقيها الذين اضيفا اليهما عام ١٩٧٧ اهميتهما البالغة فى بلورة هذه القواعد وتطويرها على ضوء المتغيرات الدولية القائمة ٠

ويمكن ان نرجع الضوابط العامة لسلوك المقاتلين فى الحرب الى مجموعة من المبادىء هى :

الضابط الأول : هو احترام الانسانية ، فالمقاتل انما يحارب انسانا مثله له كرامته واحترامه ولا يستهدفه القتال كانسان ، وانما كمواطن لدولة عدو لدولته ، ومن ثم فان المقاتل عليه ان يراعى ادميه خصمه ٠

الضابط الثانى : هو ضابط الضرورة ، فالحرب كريهة وقـــد دفعت الضرورات اليها دفعا والضرورة تقدر بقدرها ، ومن ثم فالوسائل والاساليب التى تتبع فى القتال يجب ان تكون لازمة ولا تتجاوز حدود ما الجأ اليها ٠

الضابط الثالث : هو احترام مبدأ حسن النيه فى الاعمال الحربية ، وهو يقتضى الا يستخدم المحارب اساليب الغدر للايقاع بخصمه ٠ بعبارة اخرى يقتضى قانون المنازعات المسلحة من المقاتلين حدا ادنى من الامانة ينبغى عدم تجاوزها (١)

المبادىء الانسانية التى تحكم سلوك المحاربين :

٩٧٠ ـ ذكرنا ان المبدأ الأول الذى يحكم سلوك المحاربين فى القتال هو مبدأ الانسانية ، ويقتضى احترام هذا المبدأ فى الممارسة اتباع العديد من الاحكام فى معاملة المقاتلين لبعضهم البعض ، اهمها :

اولا : بالنسبة للاسلحة المستخدمة فى القتال :

٩٧١ ـ من المبادىء المستقر عليها فى هذا المجال ان حق اطراف النزاع فى اختيار وسائل وطرق الحرب ليست مطلقة ٠ ويجب على الخصوم على وجه الخصوص ـ ان يتجنبوا استخدام اسلحه من شانها زيادة الام المصابين دون ضرورة او احداث خسائر لا مبرر لها ٠ والواقع ان قائمة السلاح الممنوع تعتبر الآن واسعة وقد بدات الدول تحدد الأنواع المحرمة من الأسلحة منذ وقت طويل ، من ذلك النص فى تصريح سان بطرسبرج على تحريم اســــتعمال قذائف يقل وزنها عن ٤٠٠ جرام وتحتوى على مواد ملتهبة او حارقة ، لانها

---

(١) يطلق البعض على هذا المبدأ ، مبدأ الفروسية والشرف العسكرى، على اساس انه يستهدف جعل الحرب معركة شريفة لاغدر فيها ، ويمنـــع استخدام اساليب القتال التى تتسم بالخسه وضعف الخلق راجع دراسة الدكتور يحيى الشيمى عن « السلاح واساليب القتال فى القانون الدولى » ضمن الندوة المصرية الاولى حول القانون الدولى الانسانى القاهرة ١٩٨٢ ص١٠٨

تزيد من الام المصابين بشكل كبير .

٩٧٢ ـ كذلك يحرم استخدام طلقات متفجرة من شانها الانتشار داخل الجسم واحداث تهتك فى خلاياه مثل رصاص دمدم وكذلك كافة الاسلحة السامة او الخانقة او الضارة بالصحة ويدخل فيها اسلحة الجراثيم والاسلحة الكيماوية . وقد اضاف بروتوكول جنيف الى ذلك الاسلحة الضارة بالبيئة . وتثير الأسلحة الذرية جدلا ـ للاسف ـ حول مشروعيتها ، حيث تدافع القوى العظمى عن هذه المشروعية الى الحد الذى جعلها لاتناقش فى مؤتمرات جنيف ١٩٧٧ الذى استهدف تطوير اتفاقيات ١٩٤٩ بحجة ان ذلك يدخل فى اطار عمل لجنة نزع السلاح ، ونحن نرى ان تطبيق القواعد القانونية السابقة تجعلنانقرر عدم شرعيتها ، فهى من ناحيته تؤدى الى الاضرار الجسيم بالانسان وبالبيئة وتسبب الاما لا مبرر لها بالحياة كلها ، اذ من المعروف ان اثارها تظل كامنه فى جسم الانسان لمدى طويل ، كذلك فانه من غير المعقول تحريم الاسلحة البيولوجية والكيماوية واضرارها اخف ، وعدم تحريم هذه الاسلحه ، واخيرا فان هذه الأسلحة لا تتفق مع مبدأ الضرورة الذى يحدد الوسيلة الجائزة الأستخدام فى الحرب بانها تلك التى تحقق قهر العدو واخراجه من المعركة باقل تكاليف بشرية ومادية ممكنة .

ثانيا : اسلوب استخدام السلاح :

٩٧٣ ـ قد لا يكون السلاح فى ذاته محرما،ولكنه يستخدم بطريقة تخالف مبادىء ونظم الحرب ، وتتجافى مع مبدأ احترام قواعد الانسانية فى الحروب، والمبدأ الذى ذكر فى العديد من المواثيق والاتفاقات الدولية ، هو مبدأ ان حق المقاتلين فى اختيار اساليب ووسائل القتال ليس حقا مطلقا بل هو مقيد وقيد احترام الانسان وحياته وكرامته هو المبدأ الرئيسى الواجب الاتباع هنا ، ويتطلب من المقاتل :

(أ) التمييز بين المقاتلين وغير المقاتلين :

٩٧٤ - من المفروض على المقاتل الا يوجه سلاحه الى غير المقاتلين فهم لا يملكون سلاحاً يدافعون به عن انفسهم ، لذلك يتجافى مع الانسانية اصابتهم وترويعهم ، خاصة ان المدنيين اساسا هم النساء والاطفال وكبار السن ، فلابد من حمايتهم من اهوال الحرب .

مع ذلك فان القانون الدولى التقليدى يتطلب من هؤلاء المدنين الامتناع عن اى تدخل فى الأعمال الحربية حتى يظلون فى مأمن من الحرب ، او يتطلب منهم - بعبارة اخرى - ان يمثلوا دور الشهود الخرس امام ملهاة الحرب .

ونجد تاكيدا لهذا التمييز وحرصا شديداً عليه فى ملحقى اتفاقيات جنيف (١٩٧٧) فقد وضعا الالتزامات الاتية لتحقيق هذا الغرض على المقاتلين .

١ - حظر الهجوم على المدنيين او توجيه اعمال العنف الرامية الى بث الذعر بينهم او التهديد بذلك .

٢ - حظر الهجمات العشوائية ، وهى تلك التى لا توجه الى هدف عسكرى محدد او التى تستخدم طريقة او وسيلة للقتال لا يمكن حصر اثارها . ومن ثم فان من شانها ان تصيب الأهداف العسكرية والمدنية دون تمييز .

٩٧٥ - وقد أعتبر الملحق من قبل الهجمات العشوائية :

(أ) الهجوم قصفا بالقنابل الذى يوجه الى عدد من الأهداف العسكرية الواضحة التباعد والتمييز بعضها عن البعض الآخر والواقعة فى مدينة او بلدة او قرية او منطقة اخرى ، تضم مركزا من المدنيين او الأعيان المدنية على انها هدف عسكرى واحد .

(ب) الهجوم الذى يمكن أن يتوقع منه ، او يتسبب عنه خسارة فى ارواح المدنيين او اصابة الأعيان المدنية ، او ان يحدث خلطا من هذه الخسائر والأضرار ، يفرط فى تجاوز ما ينتظر ان

يسفر عنه ذلك الهجوم من ميزة عسكرية ملموسة ومباشرة ٠

(ج) حظر هجمات الروع ضد المدنيين ٠

٣ ـ ومن ناحية اخرى منع الملحق التذرع بوجـــود السكان المدنيين لحماية نقاط او مناطق معينة ضد العمليات العسكرية ، ولا ســيما فى محاولة درء الهجوم على الأهداف العسكرية او تغطية او اعاقة العمليات العسكرية

٤ ـ وقد اوجب الملحق على كافة الاطراف اتخاذ التدابير الوقائية لعدم اصابة السكان المدنيين فيجب ان تبذل رعاية متواصلة فى ادارة العمليات العسكرية من اجل تفادى السكان المدنيين والأشخاص المدنيين والأعيان المدنية٠ ويجب تجنب اقامة اهداف عسكرية داخل المناطق المكتظة بالسكان او بالقرب منها ، وكذلك اتخاذ تدابير محدده لحماية المدنيين من قبل كل قائد نجملهـــا فى الآتى :

(١) يجب على القائد ان يبذل ما فى طاقته عمليا للتحقق من ان الأهداف المقرر مهاجمتها ليست اشخاصا مدنيين او اعيانا مدنية وانها غير مشمولة بعناية خاصة ، ولكنها اهداف عسكرية ٠

(ب) يجب عليه ان يتخذ جميع الاحتياطات المستطاعة عند تخير وسائل واساليب الهجوم من اجل تجنب احداث خسائر فى ارواح المدنيين او الحاق الاصـابة بهم او الاضرار بالأعيان المدنية ، بصـــفة عرضية ، وحصر ذلك فى اضيق نطاق ٠

(ج) أن يمتنع عن اتخاذ اى قرار بشن اى هجوم قـد يتوقـــع منـه بصفه عرضية ان يحدث خسائر فى ارواح المدنيين او الحاق الاصابة بهم او الاضرار بالأعيان المدنية او ان يحـــدث خلطا من هذه الخسائر والأضرار مما يفرط فى تجاوز ما ينتظر ان يسفر

عنه ذلك الهجوم من ميزة عسكرية ملموسة ومباشـرة ، كذلك يجب الغاء اى هجوم يتوافر فيه هذا الحكم ٠

(د) واذا ما كان من شـــان اى هجوم ان يمس الســـكان المدنيين ، فيجب توجيه انذار مسبق وبوسائل مجدية ما لم تحل الظروف دون ذلك ، ولا شك أن هذه العبارة الأخيرة فى صالح القـوة المهاجمة اكثر منها فى صالح السكان المدنيين ٠

ثالثا : معاملة شخص العدو :

٩٧٦ - توجد العديد من الاحكام توجب على العدو ان يعامل عدوه معامله حسنة اثناء المعركة منها :

١ - وجوب ان يمتنع المحارب عن ايذاء خصمه بالقتل او الجرح او التعذيب او سوء المعاملة اذا اصبح الخصم عاجزا عن القتال سواء لانه القى سلاحه او لانه لا يملك وسيلة للدفاع او لانه سلم نفسه ٠ ونجـــد نصوصا واضحه توجب الامتناع عن قطع اعضاء العدو او التنكيل به او التمثيل بجثته٠

٢ - يجب جمع الجرحى والمرضى والاعتناء بهم ، وعدم الاعتداء على كرامتهم الشخصية او تحقيرهم او معاملتهم معاملة مزرية ٠

٣ - ويمتنع على العدوان يهدد عدوه بالاجهاز عليه ان لم يستسلم لكى يسارع بالتسليم ، واذا عرض الخصم ان يسلم نفسه بلا قيود ولا شـــروط وجب أن يوفر له عدوه الملجأ الآمن (١) ٠

---

(١) راجـــع : محمد طلعت الغنيمى ، نظرة عامة فى القانون الدولى الانسانى الاسلامى ، لندوة المصرية الاولى حول القانون الدولى الانسانى ، مرجع سابق ص ٣٣ وما بعدها ٠

هيمنة نظرية الضرورة على قانون النزاعات المسلحة :

٩٧٧ ـ تهيمن الضرورة هيمنة تامة على سلوك المحاربين فى الميدان ، ونستطيع ان نفسر وقتا لها كل احكامة ٠ فالحرب استثناء على السير العادى للعلاقات الدولية ، والاستثناء لابد ان تبرره ضرورة ، واذا ما استبيح فيه مالا يستباح فى الظروف العادية ، فان ذلك يكون فى حدود الضرورة التى تطلبته دون تجاوز ٠ لذا فان الضرورة هى التى تحكم ما يمكن ان يستخدم وما لا يمكن ان يستخدم من الأسلحة وهى التى تحكم ما يمكن ان يضرب وما لا يمكن أن يضرب من الاهداف وهى التى توضح متى ينبغى أن يرفع السلاح ومتى ينبغى ان يغمد ٠

ان الهدف الرئيسى للحرب هو املاء ارادة محارب على محارب اخـر يتحقق الانتصار عليه ، هذا الانتصار تكون نتيجته اخراج العدو مهزوما من المعركة ، ويباح استخدام القوه فى هذه الحدود ولهذا الغرض فحسب ، لذا تستخدم الاسلحة بهدف القتل والجرح ، لا التعذيب والتنكيل ، فهذا ليس من ضرورات المعركة ولا ينبغى تعمد ضرب المدنيين لانهم لا يشاركون فى القتال ، بل ينبغى اتخاذ الحيطه اللازمة لابعاد اثار المعركة عنهم ،وإخيرا فانه لا ينبغى استمرار القتال طالما كفت مقاومة العدو او اخلد للاستسلام ، لان الضرورة لا تفترض هذا الاستمرار ٠

الاهداف العسكرية والاهداف المدنية :

٩٧٨ ـ تفترض الضرورة كذلك ان توجه اعمال القتال للاهداف العسكرية دون الاهداف المدنية ، لان الاولى هى التى تؤثر فى قدرات العدو وتجعله يخرج من المعركة ، اما الثانية فانه اصابتها يتعدى الضرورات العسكرية التى اجازت استخدام القوة ٠

ونجد حرصا واضحا فى بروتوكول عام ١٩٧٧ على هذا التمييز خاصة بعد اختراع الطيران واصابته العشوائية للامنين وللاغـراض المدنية ، لذا

سنستعرض المحاولات الحديثة لوقاية الاهداف المدنية من شرور القتال •

٩٧٩ - الأهداف المدنية هى كافة الأشياء التى لا تمثل اهدافا عسكريا ، ومن ثم لا تجوز مهاجمتها ، والأهداف العسكرية هى الأعيان التى تسهم مساهمة فعالة فى العمل العسكرى سواء كان ذلك بطبيعتها أم بموقعها أم باستخدامها ، والتى يحقق تدميرها التام او الجزئى ، او الاستيلاء عليها أو تعطيلها فى الظروف السائدة وقت الحرب ميزة عسكرية اكيدة (١) •

وقد اعطت المواثيق الدولية حماية خاصة للاعيان الثقافية واماكن العبادة فمنعت توجيه أى عمل من الأعمال العدائية ضد الآثار التاريخية أو الأعمال الفنية أو أماكن العبادة ، ومنعت كذلك استخدامها فى دعم المجهود الحربى ، أو اتخاذها محلا لهجمات الردع (٢) •

وتضمنت المواثيق الدولية كذلك حماية الأعيان والمواد الضرورية لحياة السكان المدنيين مثل المواد الغذائية والمناطق الزراعية والمواشى ومرافق مياه الشرب •

ونجد حرصا فى الوثائق الحديثة على حماية البيئة الطبيعية والأشغال الهندسية والمنشآت المحتوية على قوى محركة حتى ولو كانت اهدافا عسكرية، وذلك اذا كان من شان مهاجمتها ترتيب خسائر فادحة بين السكان المدنيين ومن امثلة ذلك السدود والجسور والمحطات النووية لتوليد الكهرباء •

---

(١) المادة ٢/٥٢ من البروتوكول الملحق وقد حرص الملحق على اضفاء الصفة المدنية على الهدف حتى لو ثار شك حول استخدامة فى هدف عسكرى ما دام انه مخصص اساسا للاعمال المدنية ، كما لو استخدمت مدرسة أو دار عبادة مثلا لهدف عسكرى •

(٢) راجع اتفاقية لاهاى المبرمة فى ١٤ مايو عام ١٩٥٤ ، وكذلك أحكام المادة ٥٣ من البروتوكول الملحق باتفاقيات جنيف •

المواقع والمناطق المجردة المنزوعة السلاح :

٩٨٠- حظر البروتوكول الملحق باتفاقيات جنيف على الأطراف المتحاربة ان تمد عملياتها العسكرية الى مناطق تكون قد اتفقت على اسباغ وصف المنطقة المنزوعة السلاح عليها ، واوجب تحديد هذه المنطقة بدقة واظهارها بعلامات واضحة ، فضلا عن استلزام توافر العديد من الشروط فيها (١) ، ولايجوز لأى من الأطراف ان يستخدم المنطقة فى اغراض تتصـــل بادارة العمليات العسكرية او ان ينفرد بالغاء وضعها ·

وحظـــر البروتوكول الملحق كذلك على الأطـــراف ، أن يهاجموا باية وسيلة المواقع المجردة من وسائل الدفاع ، ويكتسب الموقع هذه الصفة باعلان من احد الأطراف يبين ان موقعا ما يقـــع بالقرب من منطقة تماس القوات المسلحة او داخلها خاليا من وسائل الدفاع ، وبشرط هى : ان يتم اجـــلاء القوات المسلحة والأسلحة والمعدات المتحركة عنه ، والا تستخدم المنشـــآت العسكرية الثابتة عليه استخداما عدائيا ، والا يجرى اى نشاط فيها دعما للعمليات العسكرية ·

ولا يفوتنا ان نذكر موقف الفقـــه الاســـــلامى من هـــذه القضية ، فالماثور عن الخلفاء الراشدين ، وعلى راسهم الخليفة ابو بكر الصـــديق تحريم تخريب البنيان واحراق النخيل وقطع الكروم وسائر الأشجار المثمرة(٢) لان ذلك من قبيل الفساد والله لا يحب الفساد كما يقول فى كتابه الكريم ·

---

(١) اهم هذه الشروط هى :
ان يتم اجلاء جميع المقاتلين وكذلك الأسلحة المتحركة والمعدات العسكرية المتحركة عنها ·
٢ - الا تستخدم المنشآت والمؤسسات العسكرية الثابتة استخداما عدائيا·
٣ - الا ترتكب اية اعمال عدائية من قبل السلطات او الســـــكان ·
٤ - ان يتوقف فيها اى نشاط يتعلق بالمجهود الحربى ·
(٢) اوصى ابو بكر يزيد بن معاوية يوم بعثة على جيش الشام بما ورد

ونجد تطبيقات لقاعدة الضرورة فى مجال القتال البحرى والجوى :

٩٨١ ـ ففى مجال القتال البحرى يجوز فقط ضرب سفن العدو العامة والخاصة وشواطئه والبضائع المحمولة اليه بحرا وكذلك السفن المحايدة التى تحاول خرق الحصار البحرى ، وانما لا يجوز على الاطلاق ممارسة القتال فى المياه الاقليمية للدول المحايدة ، بشرط احترام قواعد الحياد من الدولة ،وكذلك المناطق التى تتفق دول العالم على تحييدها ، مثل قناة السويس وقناة بناما ومضيق ماجلان ٠ على انه يباح فى القتال البحرى الآن ، منع أى اتصال بين شواطىء العدو والعالم الخارجى ومنع الشحنات التى تاتيه حتى من الدول المحايدة ، وكل انواع الامدادات العسكرية التى تهدف الى خدمة العمليات العسكرية على البر مثل حماية انزال الجنود على شاطىء العدو (١) ٠

٩٨٢ ـ اما القتال عن طريق الجو ،فاننا نلاحظ تخلف التنظيم القانونى الدولى فى هذا المجال ، اذ ان الاتفاقات المنظمة للقتال الجوى ترجع فى معظمهاالى عامى ٢٢ ، ١٩٢٣ ٠ ولا نجد الا قاعدة تقول بحظر ضرب الاعيان المدنية واجازة ضرب الاعيان العسكرية ، وهى تلك التى يؤدى تحطيمها الكلى او الجزئى الى تحقيق فائدة عسكرية خالصة٠ومثالها المصانع الحربية وخطوط

نصه « انى موصيك بعشر فاحفظهن » :

(١) انك ستلقى اقواما زعموا انهم فرغوا انفسهم لله فى الصوامع ، فذرهم وما فرغوا له انفسهم ٠

(٢) وستلقى اقواما قد حلقوا اوساط رؤوسهم فافلقها بالسيف ٠

(٣ـ٥) ولا تقتلن مولودا ولا امراة ولا شيخا كبيرا ٠

(٦ـ٨) ولا تعقرن شجرة مثمرة ، ولا تحرقن نخلا ، ولا تقطعن كرما ٠

(٩ـ١٠) ولا تذبحن بقرة ولا شاة وما سوى ذلك من المواشى الا للاكل ٠

وزادت بعض الروايات على ذلك « ولا تغلن ولا تعصين » ٠

راجع السير الكبير ج ١ ص ٤٣ ـ وراجع ايضا صبحى محمصانى ، القانون والعلاقات الدولية فى االاسلام ، ص ٢٦٢ ٠

(١) راجع او بنهايم القانون الدولى العام ، المرجع السابق حـ ٢ ص ٤٥٨ دروسو ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٣٦٠ ٠

المواصلات التى تستخدم فى الاغراض العسكرية والمعدات العسكرية . وكانت اتفاقية لاهاى ١٩٠٧ قد منعت ضرب المدن المفتوحة وحددت اوصافها ، ولكن التنظيم الذى وضع عام ، ١٩٢٢ اهمل هذا القيد .

احترام حسن النية فى القتال :

٩٨٣ ـ ان مبدا الفروسيةيقتضى من المقاتلين ان يعتبروا الحرب خصومة شريفة ، فلا يستخدموا وسائل واساليب تنطوى على الخيانة والغدر ، وان كان ذلك لا يمنع اللجوء الى الحيل المشروعة ، لان الحرب ـ كما يقال خدعة. وعليه يجب التميز بين الحيل المشروعة ruses Licites ووســائل الخديعة Les moyns Perfides ، فالاولى مشروعة والثانية غير مشروعة. ولعل المعيار المميز بينهما هو الا تنطوى الوسيلة المستخدمة على استثارة ثقة الخصم فى وسيلة تدفعه الى الاعتقاد بان له الحق او عليه الالتزام بمنح الحماية القانونية وفقا لقواعد القانون الدولى التى تطبق فى المنازعات المسلحة ، ثم تعمد خيانة هذه الثقة .

وعلى ذلك يجوز للعدو اللجوء الى وسائل لا تستثير ثقة الخصم فى الحماية التى يقررها القانون الدولى بهدف تضليل الخصم او استدراجه الى المخاطرة ولا تخل باية قاعدة من قواعد القانون التى تطبق فى النزاع المسلح مثل نصب كمين للعدو ، واستخدام اساليب التمـويه والتضليـل وترويج المعلومات الخاطئة .

وعلى العكس لا يجوز للعدو:

(ا) التظاهر بنية التفاوض تحت علم الهدنة او الاستسلام .

(ب) التظاهر بعجز نتيجة جرح او مرض .

(جـ) التظاهر بوضع المدنى غير المقاتل .

(د) التظاهر بوضع يكفل الحماية . وذلك باستخدام شارات او علامات او اذاعات محايدة خاصة بالأمم المتحدة او باحدى الدول المحايدة او بغيرها

من الدول التى ليست طرفا فى النزاع ، باستخدام شارات الصليب الاحمر او الهلال الاحمر او الاعلام البيضاء لستر عمليات حربية ٠

٩٨٤ ـ وتطبق هذه القاعدة كذلك فى القتال البحرى فمن المحظور الأعمال التى تتضمن خرقا للكلمة المعطاة ، صراحة او ضمنا مثل استخدام العلم الوطنى للعدو او شاراته العسكرية او زيه الوطنى ، وان كانت هذه المسائل اقل صرامة فى الاتباع فى القتال البحرى (١) وهناك تمييز اساسى يحكم المسالة ٠

(أ) الملاحة تحت علم مزيف ، ففيما يتعلق بالسفن الحربية ، من المستقر عليه أن ابحارها تحت اعلام مزيفة من الحيل المشروعة فى الحرب وهى وسيلة مستخدمة فى الحروب المعاصرة ٠

(ب) وعلى خلاف ذلك فان ممارسة حقوق الحرب تحت علم مزيف ، مثل ممارسة اعمال القتال او استخدام حق التفتيش ـ امور غير جائزة ٠

وتنطبق هذه القواعد بالمثل على القتال الجوى ، وذلك مع مراعاة طبيعة هذا السلاح الجديد ٠

الفصل الثالث

حماية ضحايا الحرب

٩٨٥ ـ اهتمت الاتفاقات التى تمت فى مراحل متقدمة من التاريخ الحديث بحماية ضحايا الحرب من الأسرى والجرحى والمرضى . وكانت حماية هذه الفئات هى التى تغلب على الطابع الانسانى فى الحرب . ولكننا راينا ان هذا الطابع الانسانى مطلوب كذلك اثناء ممارسة اعمال الحرب ذاتها وعند استخدام القوة المسلحة ايا كان شكل استخدام هذه القوة .

وهكذا نجد ان ضحايا الحرب وهم الجرحى والمرضى والغرقى والأسرى وايضا المدنيين فى الأراضى المحتلة قد كفلت الحماية لهم قواعد دولية عرفية عرفت التقنين الدولى فى اكثر من مناسبة ، وان اتخذت الشـــكل الأساسى المتطـور فى اتفاقيـات جنيف المبرمة عـام ١٩٤٩ والتى اكتملت بلحقين (بروتوكولين) اضيفا اليها عام ١٩٧٧ فى المؤتمر الدولى الذى عقـد تحت رعاية منظمة الصليب الأحمر الدولية (١) .

ويهمنا ان ندرس هنا الحماية المقررة للأسرى والجرحى والمرضى بشكل عام لنتكلم بعد ذلك عن وضع المدنيين فى ظل الاحتلال الحربى عند حديثنا عن قانون الاحتلال الحربى .

٩٨٦ ـ لعله من الأهمية ان تحدد المقصود بالأسير حتى نعرف الحماية

---

(٢) الاتفاقية الأولى خاصة بتحسين حال الجرحى والمرضى من افراد القوات المسلحة فى الميدان ، والثانية خاصة بتحسين حال الجرحى والمرضى والغرقى من افراد القوات المسلحة فى البحار ، والثالثة خاصة بمعاملة اسرى الحرب ، اما الرابعة فتتعلق بحماية المدنيين فى الأراضى المحتلة .

ويتعلق الملحق الأول بحماية ضحايا الحرب فى النزاعات الدولية المسلحة اما الثانى فيتعلق بالنزاعات المسلحة غير ذات الطابع الدولى .

المقررة له · ونجد اتفاقيات جنيف قد ربطت بين المحارب والأسير · فذكرت ان كل مقاتل يعد اسير حرب اذا ما وقع فى قبضة الخصم ·

وقد كانت مسالة تحديد المحارب من المسائل المختلف عليها فى مؤتمر عام ١٩٧٧ اذ ان الدول الصغيرة كانت تحاول أن تسبغ حماية وافية على فئات متعددة بحيث يمكن ان يدخل فيها افراد المقاومة الشعبية دون حاجة الى استيفاء الشروط المعقدة المنصوص عليها فى اتفاقيات جنيف على خـــلاف الاتجاه السائد لدى الدول الكبرى · وامكن الوصول الى حل وسط خفف الشروط المطلوبة لحماية افراد المقاومة الشعبية ما راينا من قبل · وهكذا يشمل المحاربون اعضاء القوات المسلحة ، بالاضافة الى افراد المقـــاومة الشعبية ·

وتبدو اهمية هذا التحديد من زوايا عديدة اهمها ان المحاربين هم الذين لهم حق المساهمة المباشرة فى الأعمال العدائية دون السكان المدنيين الذين ليس لهم هذا الدق ، كما لا يجوز من ناحية اخرى ان يوجه ضدهم اى عمل من اعمال القتال (١) كما ان المقاتلين هم الذين يعتبرون أسرى حـــــرب · ويتمتعون بحماية خاصة كفلتها اتفاقيات جنيف لهم (٢) ·

---

(1) Fauchille, Traité du droit Internatonal Vol. 2. P. 360.

(٢) يفترض فى الشخص الذى يشارك فى الاعمال العدائية ، ويقع فى قبضة الخصم انه أسير حرب ، ومن ثم فانه يتمتع بحماية الاتفاقية الثالثة اذا ادعى انه يســـتحق وضـــع اســـير الحـــرب او اذا تبين انه يستحق مثـــل هـــذا الوضـــع · ويظـــل هـــذا الشـــخص متمتعا بوصف اسير الحرب اذا ما ثار شك حول استحقاقه لهذا الوصف ، وبالتـــالى يبقى مستفيدا من حماية الاتفاقية الثالثة حتى الوقت الذى تحسم فيه محكمة مختصة الصفة الخاصة به · راجع المادة ٤٥ من البروتوكول الأول الملحق باتفاقية جنيف والخاص بحماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة والموافق عليه فى مؤتمر دولى ابرم فى جنيف فى يوليو عام ١٩٧٧ · هذا وقد اعتبرت اتفاقية جنيف من قبيل أسرى الحرب المدنيين المرافقين للقوات المســـلحة

المبحث الاول

حماية اسرى الحرب

٩٨٧ ـ للمحارب ان يهاجم مقاتلى العدو وأن يجرحهم او يقتلهم ، ولكن اذا القوا السلاح صاروا اسرى حرب ، ونحكم معاملاتهم اتفاقية جنيف الثالثة . ومن أهم مبادىء النظام الذى يخضعون له ما يلى :

١ ـ يخضع اسير الحرب لسلطة الدولة الآسرة . وليس للقوات او للأشخاص الذين اعتقلوهم كما كان الوضع فى الماضى .

٢ ـ يجب أن يعامل الأسير وفقا للمبادىء الانسانية ، ولا يجوز اتخاذ اية اجراءات تنال من كيانة وادميته . ويجب على الخصوص احترام حياة اسرى الحرب وشرفهم ومعتقداتهم . وكفالة ممارستهم لشعائرهم الدينية . ويصف الفقيه الفرنسى ريتر الأحكام التى قررتها اتفاقية جنيف بأنها تعنى ـ استفادة الأسرى ـ فى العديد من النواحى بمعاملة تفوق فى وضعها تلك التى يعامل وفقا لها ، قوات الدولة الآسرة . وذلك فيما عدا حظر الخروج من المعسكرات المعدة لهم (١) .

٣ ـ يجب أن يوضع الأسرى فى اماكن بعيدة عن ميادين القتال . وان يقدم لهم كل ما يلزمهم من ماكل او مشرب او ملبس .

٤ ـ الزمت الاتفاقية الدولة الآسرة بان تصرف مرتبات للأسرى تساوى تلك التى تصرفها لمن هم فى رتبتهم من رعاياها العسكريين .

---

(1) «en dehors de la liberté de sortir de campe, ils bénéficient, sous bien des aspécts, d'un traitement au moins aussi honarable que les forces armées de la puissanes détentribes».

وقد قررت اتفاقيات جنيف العديد من الضمانات بهذا الصدد كحظر الاعتداء على حياة الأشخاص وصحتهم وسلامتهم البدنية ولا سيما القتل والمعاملة القاسية كالتعذيب او التشويه او اية صورة من صور العقوبات البدنية . وكحظر انتهاك الكرامة الشخصية وبوجه خاص المعاملة المهينة والمحطة من قدر الانسان والاغتصاب وكل ما من شأنه خدش الحياء .

٥ — يجب العناية بالجرحى والمرضى من الأسرى ، فيجب على قوات الدولة التى تسيطر على المعركة أن تبحث عنهم وأن تحميهم من الاعتداء · كما الزمت اتفاقية جنيف الدولة التى تتخلى عن الجرحى فى ميدان القتال أن تترك معهم المعدات الطبية ، بل والأطباء بقدر يكفل معالجتهم وحتى لا يكونون عبئا ثقيلا على الدولة الاسرة · وتتمتع المستشفيات ووحدات الاسعاف وأفراد الخدمات الطبية بحماية خاصة نظمتها الاتفاقية ·

٧ — وضعت اتفاقية جنيف ضمانة خاصة لتنفيذ احكامها تتمثل فى تقرير حقوق الدولة الحامية من ناحية ، وفى الحقوق المقررة لممثلى جمعية الصليب الأحمر الدولية من ناحية اخرى ، فللدولة الحامية وكذلك لممثلى الصليب الأحمر زيارة أسرى الحرب واتخاذ ما يلزم للمساعدة والرقابة والقيام بالمساعى الحميدة كلما وجدت ذلك مرغوبا فيه لمصلحة الأسرى ، كما ان لها أن تنظم لقاءات بين ممثلى الدول المعنية على اراض محايدة (١) ·

جرحى ومرضى الحرب :

٩٨٣ — هم الأشخاص العسكريون أو المدنيون الذين يحتاجون الى مساعدة طبية بسبب الصدمة أو المرض أو أى اضطراب أو عجز بدنيا كان أم عقليا · مما يجعلهم يحجمون عن ارتكاب أى عمل عدائى ·

وقد اهتمت اتفاقيات جنيف بهم وأفردت لهم العديد من الأحكام التى تقوم فى جملتها على ضرورة معاملتهم معاملة انسانية · بحيث يلقون بقدر الامكان الرعاية الطبية التى تتطلبها حالتهم بأسرع ما يمكن ، كما حظرت الاتفاقية التمييز بينهم لأى اعتبار سوى الاعتبارات الطبية ·

---

(١) راجع تفصيلات واسعة عن هذا الموضوع فى رسالة الدكتور عبد الواحد الفار ، عن أسرى الحرب ، القاهرة عام ١٩٧٥ ص ٦٠ وما بعدها ، ودراسة محيى الدين عشماوى ، « حقوق وواجبات أسرى الحرب » ، القاهرة ١٩٧٥ ص ١٦ وما بعدها ·

ومن ناحية أخرى يحظر تعريض هؤلاء الجرحى والمرضى لأى اجـراء طبى لا تقتضيه الحالة الصحية لهم ، ولا يتفق مع المعايير الطبية المرعية التى قد يطبقها الطرف الذين يقعون فى قبضته على رعاياه فى الظروف الطبية المماثلة ٠

كما حظرت اتفاقية جنيف ٠ بشكل خاص ، أن يجرى لهؤلاء الأشخاص ولو بموافقتهم اى عمل من الاعمال الآتية :

(أ) العمليـات الجراحية ٠

(ب) التجارب الطبية والعملية ٠

(جـ) استئصال الأنسجة او الأعضاء بغية استزراعها الا اذا اقتضت ذلك الضرورات الطبية ٠

حماية الوحدات الطبية :

٩٨٤ ـ اقرت اتفاقيات جنيف وملحقاتها ضرورة عدم انتهاك الوحدات الطبية ، واوجبت على الأطراف المتحاربة حمايتها ٠ وعدم تعريضها لأى هجوم من جانبهم ٠ واوجبت على اطراف القتال اخطار بعضهم البعض بمواقع الوحدات الطبية لكل منهم ٠ وعدم اتخاذها ستارا لستر الأهداف العسكرية لهم ٠ كما اوجبت أن تكون الوحدات الطبية فى مواقع لا يهـدد الهجوم على الأهداف العسكرية سلامتها ٠

حماية افراد الخدمات الطبية والدينية :

٩٨٥ ـ يجب احترام وحماية افراد الخدمات الطبية المدنيين ، ولا يجوز توقيع العقاب على اى شخص لقيامه بنشاط ذى صفة طبية بغض النظر عن شخص المستفيد من هذا النشاط ٠

وقد حظر بروتوكول جنيف ارغام الأشخاص الذين يمارسون نشـاطا ا صفة طبية على اتيان تصرفات او القيام باعمال تتنافى وشرف المهنة

الطبية ، او غير ذلك من القواعد الطبية التى تستهدف صالح الجرحى والمرضى او احكام الاتفاقيات الدولية او على الاحجام عن اتيان التصرفات والقيام بالأعمال التى تتطلبها هذه القواعد والأحكام ٠

المركبات الطبية :

٩٨٦ ــ تتمتع المركبات الطبية بالاحترام والحماية الواجبة ويدخل فى ذلك زوارق النجاة والسفن الطبية والطائرات الطبية ، وكذلك طاقمها والعاملين عليها ٠ وتستمر الطائرات الطبية التابعة لأحد اطراف النزاع متمتعة بالحماية اثناء تحليقها فوق المناطق البرية او البحرية التى يسيطر عليها الخصم فعليا٠ بشرط الحصول على موافقة مسبقة على هذا التحليق من السلطة المختصة لدى ذلك الخصم ٠

ويجب الا يساء استخدام هذه الطائرات كاستخدامها فى جمع او نقل معلومات ذات صفة عسكرية مثلا ٠ ويجب على الطائرة ان تبذل قصارى جهدها للكشف عن هويتها واخطار الخصم بظروف تحليقها ٠

المفقودون والمتوفون :

٩٨٧ ــ استحدث بروتوكول جنيف المبرم فى يوليو ١٩٧٧ احكاما تتعلق بالمفقودين والمتوفين ٠ ووضع مبدأ عاما بهذا الصدد ٠ هو أن من حق كل اسرة معرفة مصير افرادها ٠ ويجب على كل طرف أن يبحث عن المفقودين الذين يبلغ الخصم عن فقدهم ، طالما تسمح الظروف بذلك فى موعد اقصاه انتهاء الأعمال العدائية ٠

اما بالنسبة للمتوفين ٠ فيجب عدم انتهاك رفاتهم ، كما يجب الحفاظ على مدافنهم وتسهيل وصول اسر المتوفين اليها ،وكذلك تسهيل دخول ممثلى الدوائر الرسمية لتسجيل القبور الى هذه المدافن ، كما يجب كذلك تسهيل عودة رفات الموتى وامتعتهم الشخصية الى وطنهم اذا ما طلبت ذلك دولهم ، او طلبه اقرب الأشخاص الى المتوفى ولم تعترض الدولة ٠

الفصل الرابع

قانون الاحتلال الحربى

٩٨٨ ـ لعل من اهم اوجه التطوير التى ادخلت على قانون الحـرب هو تمييز طائفة من القواعد تختلف عن القانون المطبق على الحرب ذاتها ، وهى ما يعرف بقانون الاحتلال الحربى (١) ٠

ويحدث الاحتلال الحربى عندما يتمكن جيش احدى الدول من احتلال اقليم العدو واخضاعه لسيطرته ٠ وكان الذى يحدث فى الماضى أن يتم فتح لهذا الاقليم من قبل المحتل الذى له حق اخضاع الاقليم لسيادته بتقرير ضمه اليـــه ٠

اما الآن فلم يعد من حق المحتل ان يضم الاقليم اليه بمجرد احتلاله ، نتيجة لمنع استخدام القوة فى العلاقات الدولية ، وانتفى ترتيب اى نتيجة عليه بما فى ذلك الفتح والضم (٢) ٠

وقد ذكرت المـادة ٤٢ من لائحة اتفاقية لاهاى الرابعة (١٩٠٧) ان الاقليم يعتبر محتلا عندما يصبح فعلا خاضعا لسلطة الجيش المعادى ، ولا يمتد الاحتلال الا الى الأقاليم التى تقوم فيها هذه السلطة وتكون قادرة على تدعيم نفوذها فيها ٠

---

(١) عز الدين فوده ، المركز القانونى للاحتلال الحربى ، المجلة المصرية للقانون الدولى المجلد ٢٥ ، عام ١٩٦٩ ص ٢٩ ٠

(٢) يقول الاستاذ الدكتور عز الدين فودة فى هذا المعنى ان الغرض من وضع القواعد الخاصة بقانون الاحتلال الحربى ٠٠ اولا : تاكيد الحالة الفعلية المؤقتة للاحتلال الحربى وعدم ضم الأقاليم الخاضعة لسيطرته من جـانب واحد تحت اى اسم او شكل من الأشكال طوال فترة قيـام الحرب بين دولة الاحتلال والدولة صاحبة السيادة القانونية على الاقليم المحتل ٠٠ ، المقال المشار اليه ، ص ٣٣ ٠

ومن هنا استقر الرأى فى الفقه الدولى على تكييف الاحتـــلال الحربى بأنه حالة فعلية نتجت عن الحرب بسبب وجود القوات المسلحة الأجنبية بعد هزيمتها للقوات المعادية وشل قدرتها على المقاومة ، واحكام سيطرتهـا على الاقليم المحتل (١) ٠

وقد نظمت حـالة الاحتـــلال الحربى اتفاقية جنيف الرابعة التى وقعت فى اغسطس عام ١٩٤٩ كما ادخلت عليها بعض التعديلات عام ١٩٧٧ ٠

وأهم المبادىء التى جاءت بها هذه الاتفاقية تتمثل فى الآتى :

١ ـ الاحتلال الحربى وضع مؤقت ٠ ويترتب على ذلك مجموعة من النتائج اهمها ان الاحتلال الحربى لا ينقل السيادة على الاقليم المحتل الى دولة الاحتلال ، ومن ثم لا يجيز ضم هذه الأقاليم الى الدولة المحتلة ، كما ان الدولة المحتلة تلتزم باحترام القوانين والنظم القانونية فى الأراضى المحتلة ٠

٢ ـ انه لابد من تقرير حماية فعالة للمدنيين فى الأراضى المحتلة حتى لا يقعون تحت جور وعسف سلطات الاحتلال ٠

٣ ـ ان للمحتل بعض الحقوق التى تمكنه من حفظ النظام العام وحماية قواته فى الاقليم المحتل ، وبعض الحقوق المالية الأخرى حتى تنتهى حـالة الاحتلال ٠

وسنتناول هذه المسائل ببعض التفصيل ٠

اولا : الطبيعة المؤقتة لحالة الاحتلال الحربى

٩٨٩ ـ وتعتبر هذه الخصيصة هى المميز الرئيسى للاحتلال الحربى

---

(١) فى هذا المعنى : عز الدين فودة ، شرعية المقاومة فى الأراضى المحتلة ، كتاب دراسات فى القانون الدولى ، المجلد الأول ، القاهرة ١٩٦٩ وهو يقول « ان سلطة قوات الاحتلال تقوم على أساس الأمر الواقع والوضع الفعلى ، لا على أساس ممارسة اختصاصات السيادة القانونية »

فى القانون الدولى الآن · ومعنى الطبيعة المؤقتة ان سلطة الاحتلال سلطة فعلية أساسا وليس سلطة قانونية ويمارس المحتل الحقوق والواجبات وفقا للاتفاقات والأعراف الدولية لفترة مؤقتة ·

وعلى ذلك لا تنتقل السيادة اليه · وتبقى للأمة والدولة الأصلية ، وبعبارة اخرى فان السلطة الفعلية التى تمارسها دولة الاحتلال لا تنتقل اليها باعتبار ان السيادة قد انتقلت اليها من السلطة الشرعية وفقا لنظرية الحلول ، وانما الى احكام قانون الاحتلال الحربى المنصوص عليهـا فى الاتفاقيات الدولية(١)

وهكذا يتدخل قانون الاحتلال الحربى بتنظيم هذه الحالة المؤقتة وتحديد صلاحيات المحتل واختصاصه فى ادارة الأراضى المحتلة على ضوء مركزه الفعلى ، وبقدر ما يقتضيه ذلك من سلطات للحفاظ على النظام العام كضرورة لابد منها للحفاظ على امنه وحياة افراد قوته من جانب او حماية ارواح السكان وصيانة ممتلكاتهم من جانب اخر ·· » (٢) ·

وهكذا فلا يجوز للمحتل ان يضم الأراضى اليه ، كما ان الحالة الفعلية توقف ممارسة السيادة للدولة الأصلية دون ان تلغيها ·

ثانيا : حماية المدنيين فى الأراضى المحتلة (٣)

٩٩٠ ـ من اهم القيود التى ترد على سلطات الدولة المحتلة تلك القيود التى تتصل باحترام حقوق المدنيين فى الأراضى المحتلة · وقد اهتمت اتفاقية

---

(1) D. Debbasch : L'occupation Militaire, paris 1962, p. 10.

وراجع المادتين ٤٧ ، ٤٨ من تفاقية جنيف الرابعة،ورسالة تيسير شوكت النابلسى ، الاحتلال الاسرائيلى للأراضى العربية ، حقوق عين شمس ، ١٩٧٥ ص ٨٥ ،

(٢) عز الدين فودة ، الاحتلال الحربى ، ص ٣٦ ·

(٣)زكريا عزمى ، من نظرية الحرب الى نظرية النزاع المسلح مع دراسة خاصة بحماية المدنيين فى النزاع المسلح ، رسالة ، القاهرة ١٩٧٨ ص ٢٢٦ وما بعدها ·

جنيف الرابعة بهذه المسألة ونظمتها بشكل مفصل ·

وقد عرفت الاتفاقية الأشخاص المقصودين بالحماية بأنهم « الأشخاص الذين يجدون أنفسهم فى لحظة ما وفى ظرف كيفما كان ، عند قيام حـــرب او احتلال فى أيدى الأطراف المتحاربة أو دولة احتلال ليسوا من مواطنيها » (المادة الرابعة) ·

اما الحقوق التى قررتها الاتفاقية فهى تتفق فى جملتها مع قواعد الحد الأدنى للحقوق تقررها قواعد القانون الدولى لكل الأشخاص ، فهى تقرر الحقوق العامة مثل حق الحياة وسلامة الجسم والعرض والشرف من التعذيب او الأذى ، الحقوق العائلية مثل حق الزواج ، وتكوين الأسرة ، حـــرية العقيدة ، واحترام ذاتية المواطنين بمنع التاثير على عاداتهم أو تقاليدهم · ونصت الاتفاقية ايضا على بعض الحقوق الاجتماعية والاقتصادية كالحق فى التعليم ، وحق العمل الحر ، وحق الملكية ·

ولعل من اهم الحقوق التى قررتها هذه الاتفاقية حق الأفراد فى البقاء فى اراضيهم وعدم جواز نقلهم ، والحقوق القضائية التى تتصل بعدم جواز سريان ما تصدره السلطة المحتلة من قوانين جنائية على السكان باثر رجعى ، وتقييد حقها فى اعتقال المدنيين ، ووضع قيود على توقيع عقوبة الاعدام ، ووضع ضوابط لحماية المعتقلين فى الأراضى المحتلة ، وضرورة توفيرمختلف الضمانات القانونية فى التحقيق والمحاكمة (١) ·

وقد ادخلت ضمانات اضافية فى « ملحق جنيف (١٩٧٧) » (٢) عالجت

---

(١) راجع شرح واف لهذه الحقوق فى المراجع الآتية ، زكريا عزمى من نظرية الحرب الى نظرية النزاع المسلح ، المرجـــع السابق ص ٢٢٠ محيى الدين عشماوى ، حقوق المدنيين تحت الاحتلال الحـــربى ، المرجع السابق ، ص ٣١٧ وما بعدها ·

(٢) خصص لها القسم الثالث من الملحق الأول تحت عنوان «معاملة الأشخاص الخاضعين لسلطات طرفى النزاع » ·

العديد من اوجه القصور التى انتابت الاتفاقية الرابعة مثل :

١ ـ تقرير سريان الاتفاقية الرابعة على اللاجئين والأشخاص غير المنتمين لأية دولة ٠

٢ ـ تيسير جمع الأسر التى تشتت نتيجة للنزاع المسلح ٠

٣ ـ تقرير حماية واسعة للنساء والأطفال ٠

٤ ـ توسيع الضمانات القضائية فى التدقيق والمحاكمة مع المدنين ٠

ومع ذلك فان هذا اللحق لم يكفل الحقوق السياسية للسكان المدنيين ، كما اعطى لسلطات الاحتلال حق تقييد بعض حقوق الانسان الأساسية مثل حق اجبارهم على العمل لتوفير احتياجات جيش الاحتـــلال ، وحق نقـــل المواطنين العموميين من مراكزهم ، وحق المحاكمة امام محكمة عســـكرية سرية ، وان اوجب النطق العلنى بالحكم ، فضلا عن القيود العديدة على الملكية العامة والخاصة التى اعطتها الاتفاقية لسلطات الاحتلال ٠

ثالثا : حقوق الدولة المحتلة فى الأراضى المحتلة :

١٠١١ ـ يتمتع المحتل بسلطات مؤقتة هدفها المحافظة على النظام العام فى الأراضى المحتلة وحماية قواته وامنه فى الاقليم من ناحية اخرى ٠ لذلك فان له صلاحيات فى مجال التشريع والقضاء والتنفيذ ٠

حماية النظام العــام :

٩٩١ ـ يعطى قانون الاحتلال الحربى لسلطة الاحتلال ، الحق فى اتخاذ كافة التدابير اللازمة لحماية النظام العام وحياة السكان ، وان كانت تلتزم بهذا الصدد باحترام القوانين المعمول بها فى دولة الاحتلال مالم يوجد مانع مطلق من تنفيذ هذه القوانين (المـــادة ٥٣ من اتفاقية لاهاى للقتال البرى) ٠

وتثور صعوبة حول ما اذا كان ذلك يعنى أن سلطة الاحتلال مقيدة فى مقاومتها لما يخل بالنظام العام بنفس القواعد التى يجب أن تلتزم بها سلطات الدولة الأصلية ؟ ٠

لقد اثيرت العديد من المناقشات بهذا الصدد ، وانتهى القضاء الدولى الى اقرار تفسير يقول بأن المادة ٤٣ من اتفاقية لاهاى لا تعطى امتيازات للمحتل ، بل على العكس تضع القيود عليه ، ومن ثم فيجب تنفيذ التدابير المقررة فى الدولة من قبل الا اذا وجدت صعوبة شديدة فى تنفيذها (١) ٠

سلطات المحتل التشريعية والادارية :

٩٩٢ ــ ذكرنا أن سلطات الاحتلال تلتزم باحترام القوانين والأنظمة القائمة فى الدولة ٠ ومع ذلك فنجد فى الاتفاقيات المنظمة لقانون الاحتلال الحربى قيد الضرورة القصوى أو الضرورة المانعة (٢) وقد فصلت المادة ٦٤ من اتفاقيات جنيف هذه الضرورة بقولها « يستمر العمل بالقوانين الجنائية القائمة فى لاقليم المحتل ٠ ومع ذلك يجوز الغاء هذه القوانين أو ايقاف العمل بها فى الحالات التى يكون فى التنفيذ خطورة على الأمن أو ايجاد عقبة فى سبيل تطبيق احكام هذه الاتفاقية » ٠

ويجب تفسير هذا الاستثناء فى أضيق الحدود كما ذكرنا بالنسبة لحماية النظام العام ٠ ويجوز للمحتل أن ينشىء محاكم عسكرية يخضع لها السكان فى الاقاليم المحتلة ٠ ولكن اختصاص هذه المحاكم مقيد بقيدين :

الأول : يتعلق بالاختصاص فهو يقتصر على الجرائم الموجهة ضد جيش الاحتلال ، والتى يحددها القانون العسكرى لهذا الجيش ، وكذلك الجرائم التى تسن دولة الاحتلال قوانين خاصة بها ٠

---

(١) شوارزنبرجز ، القانون الدولى ، الجزء الثانى « قانون النزاع المسلح » ص ٢٢٦ ٠

(١) المواد ٤٣ من قانون لاهاى ، ٦٤ من اتفاقية جنيف الرابعة ٠

الثانى : يتعلق بتنظيم تشكيل هذه المحاكم ، فيجب ان تكون المحاكم العسكرية الخاصة بجيش الاحتلال ، وان تعقد جلساتها فى الاقليم المحتل كما يجب الا تكون لها صفة سياسية ٠

ويجوز لسلطات الاحتلال ان تحصل الضرائب والرسوم من السكان لاستخدامها فى دفع مصاريف ادارة الاقليم المحتل ومرتبات القضاة والشرطة ومصاريف جيش الاحتلال ولا يجوز لسلطة الاحتلال ان تفرض ضرائب جديدة الا فى اضيق الحدود وبقيود معينة (١) ٠

ويجوز لسلطات الاحتلال أن تستولى على الأموال المنقولة التى تستخدم فى الأغراض الحربية دون غيرها ، وتتبقى الأموال الجماعية مملوكة للدولة الأصلية (٢) ٠

ومع ذلك يجوز لسلطة الاحتلال ادارة الأموال العقارية والانتفاع بها دون تملكها (٣) ٠

الفصل الخامس

جـرائم الحرب والعقاب عليها

٩٩٣ ــ من اهم التطورات التى تمثل نقلة هامة فى التفكير القانونى الدولى الاعتراف من جـانب الدول بضرورة الاحترام المتبادل لقـوانين وأعـراف الحرب المكتوبة وغير المكتوبة وتحريم مخالفتها ومحاكمة مرتكبى هـــذه

---

(١) نصت على هذه القيود المادة ٤٨ من لائحة لاهاى ٠

(٢) راجع فى مناقشة الخلاف الفقهى حول هذه المسالة : محيى الدين عشماوى ، حقوق المدنيين ، المرجع السابق ص ٥٧١ وما بعدها ٠

(٣) راجع تفصيلات واسعة عن هذا الموضوع فى :
S. Lazareff, Status of Military forces under Current International Law, Sijhoff, Leyeden 1971, P. 128 ff.

المخالفات ، وقد مارست هـــذه المحاكمات بشـــكل واســع في أعقـــاب الحـــرب العالمية الأولى · اما قبل ذلك فقـد كان المنتصـــر يفرض ارادته على المغلوب ويحتل اراضية وينال الجزاء الشعب اساسا ·

ولكن هذه المحاكمات اتاحت الفرصـــة لتطور قانونى هام يتمثل فى توجية القواعد القانونية الدولية الى الأفراد وعقابهم على مخالفتها ، كما كشفت عن وجه هام من وجوه خصائص القواعد المنظمة للحـــرب وهـــو كونها من القـــواعد الدولية الآمرة ، وهى القواعد شهدت إعترافا بها من جانب المجتمع الدولى فى مؤتمر فينا لقانون المعاهدات ، مما يشير الى كون القانون الدولى قد اخذ سبيله الى التحول الى قانون خضوع وليس مجرد قانون تنسيق ، والى أن المجتمع الدولى فى سبيله الى التحول من مجتمع السيادات شبه المطلقة الى السيادات المقيدة والتى تعلوها سلطة عليا ·

وستوضح فى البداية الصفة الآمرة للقواعد الدولية ، ثم سنتكم بعد ذلك عن جرائم الحرب والعقاب عليها ·

اولا : الصفة الآمرة للقواعد الدولية المنظمة للحرب :

٩٩٤ ـ تعرضنــا لمعنى القــواعد الامــرة فى معــرض تنـاولنا لانتهاء المعاهدات بسبب التعارض معها ، وهى تلك القواعد الملزمة للدول فى تصرفاتها ، والتى لا تقبل الاتفاق بينهم على مخالفتها والفقه الدولى يعطى هذه الصفة للقواعد التى تحكم الحرب ·· وقد تعرضت محكمة نورمبرج لهذه القضية اثناء محاكمة مجرمى الحرب بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية ، وذكرت أن لوائح لاهاى التى تناولت تنظيم الحرب البرية « محاولة لتنقيح قوانين واعراف

---

(1) «The Law of war an dneutrality is not jus dispositiums it is Jus Cogens».

راجع Skubiszewshi فى مؤلف سورنس بعنوان استخدام القوة من جانب الدول من ص ٧٩٩ ·

الحرب التى كانت موجودة من قبل ، لذا تعتبر كاشفة لهذه القوانين والأعراف التى كان معترفا بها من قبل من الدول المتمدينة ، ومن ثم قضــــت المحكمة بسريانها على كافة الدول حتى تلك التى لم تكن اطرافا فى اتفاقيات لاهاى(١)

ويثار بهذا الصدد مدى تاثير التطورات الحديثة فى فن الأســــلحة على قوانين واعراف الحرب ، ذلك ان هذه التطورات اسرع من التطور فى تكوين اعراف الحـــرب وتقنينها ، مما قد ينتج عنه حدوث حالات جديدة لم ينص على حكم صريح لها فى الماضى ، هنا يمكن القول بان الأطـــراف المتحاربة تملك حرية العمل ، بل انه ينبغى الرجوع دائما الى المبادىء القانونية العامة التى يعرفها قانون الشعوب ، وهى بلا شك تنطبق على اية وســائل حديثة ، وهنا ايضــــا تبدو اهمية التنظيم الاسلامى للحروب ، فهو بلا شك يضع مبادىء وقواعد جديرة بالاحترام .

ونجد مقدمة اتفاقية لاهاى الرابعة تتوقع ذلك بذكر انه « حتى يــــمكن التوصل الى تقنين اكثر تكاملا لقوانين الحــــرب ، فان السكان والمحاربين يبقون تحت حماية وحكم المبادىء العامة لقانون الشعوب ، حسبما تكونت من الاستخدام المســـتعمر بين الدول المتمدينة ، من قوانين الانســـــــانية ، ومن متطلبات الضمير العام » (٢) .

والواقع انه لا يمكن ان يكون لهذه الأحكام التى تنظم الحـــرب قيمة

---

(1) Trials of war Criminals before the Nuermbery Military Tribunals, Vol II, The High Command case, 1949, P. 532.

(٢) نصت على ذلك ايضا المادتين ٢٢ ، ٢٣ من التنظيمات الملحقـــة بالاتفاقية حيث ذكرت الأولى ان حق المحاربين فى اتخاذ وسائل تؤذى العدو ليس بلا حدود . كما ذكرت الثانية انه من المبادىء المرتبطة بالمبدا السابق ، مبدا الأنسانية «Principle of humanity» والنتائج التى تترتب عليه اساسية منها ان المحاربين يمتنع عليهم استخدام الأسلحة او اية وسائل من شانها ان تحدث اضرارا لا ضرورة لها .

تذكر الا اذا كفل لها اكبر قدرة من القوة ، ويجب ان يشعر قادة الدول الذين يخالفون قانون الحــــرب بانهم سوف يحاسبون على مخالفتهم ٠

ومن المستقر عليه فى الفقه ان اكثر القواعد الدولية الزاما هى القواعد التى تقترن بجزاء يوقع على من يخالف احكامها ، وهو امر مستقر بالنســبة لقوانين الحـــرب ٠

ثانيا : جرائم الحـــرب :

٩٩٥ _ يهتم الفقه القانونى الدولى حديثا بدراسة جرائم الحـــرب ، ويشاركة هذا الاهتمام فقهاء القانون الجنائى باعتبار ان القانون الجنائى يهتم بدراسة الجرائم والعقاب عليها وقد قدمت العديد من المؤلفات حول هـــذا الموضوع حديثا ٠

فما هو المقصود بجرائم الحرب ، وما هى العقوبات التى يمكن ان توقع على مخالفة هذه الجرائم ؟

١٠١٧ _ تعريف بجريمة الحـــرب :

يوجد خلاف فقهى حـــول جريمة الحرب ، ومع ذلك فاننا نـــلاحظ ان تعريف ميثاق محكمة نورمبرج لها هو افضل التعاريف ، فالميثاق يعرفها بانها « الأعمال التى تشكل انتهاكا لقوانين واعراف الحرب الدولية » (٢) ٠

وهكذا فيتطلب دراسة هذه الجرائم تحديد العناصر الآتية :

١ _ الأعمال المخالفة لقانون واعراف الحرب ٠

---

(٢) يعرفها J. Daniel بانها « مخالفة معاقب عليها تمثل خرقا للقانون الدولى وترتكب اثناء العمليات العسكرية سواء من الأفراد العاديين او المجتمع الدولى » راجع مؤلفة :

Schindler : Les probeème du chatiment des Crimes de guerre d'après les Enseignament de la deuxième guerre mondial, Le Caire 1949, P. 59.

٢ _ الوقت الذى ترتكب فيه الجرائم ٠

٣ _ مرتكب الفعل غير مشروع ٠

١ _ العمل غير المشروع :

٩٩٧ _ وهو مخالفة قواعد القانون الدولى التى تحكم الحرب على ماوضحنا عند دراستنا لقانون المسئولية الدولية ، ولكن السؤال الذى يطرح هنا هل كل مخالفة لقانون الحرب تعد جريمة ام ان التجريم يقتصر على بعض المخالفات فحسب ؟

لا شك ان اية مخالفة لقانون الحرب ترتب مسئولية على الدولة المخالفة، ولكن هل كل مخالفة تكون جريمة حرب ؟ وما هو المعيار الذى نميز به بين المخالفات التى ترتب مسئولية غير جنائية وتلك التى ترتب مسئولية جنائية ؟

فى الواقع ان بعض المواثيق الدولية قد نصت صراحة على اعتبار بعض المخالفات جرائم حرب ، كما انه تجرى محاولات تقنين لهذه الجرائم فى المؤتمرات العلمية ، ولكن ما هو الحكم بالنسبة للمخالفات غير المنصوص عليها ؟ ٠

يتجه البعض الى القول بان كافة المخالفات للقانون التى ترتكب اثناء القتال ضد الأعداء تعتبر جرائم حرب ، وذلك لأنها تنطوى جميعا على قدر من الخطورة ، كما أن التشريعات المحلية للدول تجمع على ادانة الأفعال المماثلة لها التى ترتكب ضد الأفراد فى الداخل ، ٠

وتحاول بعض المواثيق ان تميز بين المخالفات الجسيمة وتعتبرها جرائم حرب والمخالفات غير الجسيمة فلا تضفى عليها هذه الصفة (١) ٠

---

(١) راجع ملحق ١٩٧٧ الاول المرفق باتفاقيات جنيف المواد ٨٥ ، ٨٦ ، ٨٨ ٠

ونحن مع الراى الأول ، لأن مخالفة قوانين الحرب تحدث آثارا تدميرية ومخربة للدول ، وتصيب الأشخاص فى حياتهم واجسادهم واموالهم ولا توجد افعال اخطر من ذلك تستحق التجريم الدولى (١) ٠

٢ _ زمن ارتكاب الفعل :

٩٩٧ _ من المسلم به ان العقاب على هذه الجرائم يتطلب ان يكون هناك نزاع مسلح ولا يتطلب ذلك ان تكون هناك حالة حـــرب معلنة ، كما ان الجريمة تتوافر اذا ارتكبت اثناء الاحتلال الحربى (٢) ٠

٩٩٨ _ ٣ _ الفاعل :

يشترط لقيام جريمة الحرب ان يرتكبها ممثلى الدولة او احد رعاياها ضد دولة اخرى او فرد تابع لدولة اخرى ، بمعنى آخر يعد اختـــلاف دولة الجانى عن دولة المجنى عليه من الشروط الضرورية لقيام جريمة الحرب ٠

ولا يشترط ان يكون مرتكب الفعل غير المشروع محاربا ، فيثبت وصف الجريمة ولو ارتكب الفعل احـد الأشخاص المدنيون ٠

انواع جرائم الحـــرب

٩٩٩_ ان استقراء احكام المعاهدات المقننة لقانون الحرب تجعلنا نقسم هذه الجرائم الى قسمين هما :

١ _ الجرائم ضد المجتمع الدولى :

---

(١) راجع محيى عشماوى ، حقوق المدنيين تحت الاحتلال الحربى المرجع السابق ص ٥٦٢ ، دانيل جرائم الحرب ، المرجع السابق ص ١٦٠
Fenwick, Draft code of offence sagainst the
Peace and security of Mankind, A.J.I.L., Vol 46, 1952, P. 98.

ورسالة عبد الحميد خميس ، ، جرائم الحرب والعقاب عليها ، القاهرة ١٩٥٥ ص ٢٠ وما بعدها ٠

٢ — الجرائم ضد الأفراد العاديين ٠

الجرائم ضد المجتمع الدولى :

(أ) جريمة الحرب واحتلال الأقاليم ، أى توجيه عمل عدوانى ضد دولة من الدول ، وقد ساهم اقرار الجمعية العامة لتعريف العدوان فى توضيح هذه الجريمة ، فقد نصت المادة الأولى من التعريف على أن العدوان هو استعمال القوة المسلحة من قبل دولة ما ضد سيادة دولة أخرى أو سلامتها الاقليمية أو استقلالها السياسى ، أو بأية صورة أخرى تتنافى مع ميثاق الأمم المتحدة ، وفقا لنص هذا هذا التعريف » ٠ وقد عددت اللجنة افعال العدوان على سبيل المثال لا الحصر واهمها الغزو أو الهجوم على اقليم دولة أخرى أو الاحتلال العسكرى لهذا الاقليم أو ضمه أو ضم جزء منه (١) ٠

(ب) جريمة ابادة الجنس أو القضاء على ذاتية الأمة ، وقد حوكم القادة الألمان على جرائم مماثلة فى محاكمات نورمبرج ٠

الجرائم ضد الأشخاص

١٠٠٠ — ويمكن ان نقسم هذه الجرائم بدورها الى انواع :

النوع الأول : يتعلق بسلوك المحاربين اثناء الحرب ٠

والنوع الثانى يتعلق بمعاملة الأسرى والجرحى والمرضى أو ضحايا الحرب بشكل عام ٠

والنو عالثالث : يتعلق بالجرائم المتعلقة بالاحتلال الحربى ٠

وبالنسبة للنوع الأول من هذه الجرائم نذكر بالأسلحة الممنوعة دوليا

---

(١) راجع أعمال اللجنة السادسة التى اوصت فيها باقرار تعريف اللجنة الخاصة التى ظلت تعمل لسنوات طويلة من اجل تحديد تعريف العدوان فى وثائق الأمم المتحدة ٠

والأعيان المدنية التى لا يجوز ضربها ، ومن المستقر عليه ان اية مخالفات بهذا الصدد تمثل جرائم حرب يعد من قبيـل هـذه الجرائم اسـتخدام النابالم واستخدام الغازات فى الحرب ، وضرب المستشفيات او الطائرات الطبية ٠٠ الخ ٠

وبالنسبة للنوع الثانى يعد مخالفة قواعد معاملة الأسرى أو الجرحى أو المرضى أو الغرقى جرائم حرب ، مثل قتل الأسير وتعذيبه والاجهـاز على الجريح ٠٠ الخ ٠

اما النوع الثالث : فهو الذى يرتبط بمخالفة قانون الاحتلال الحربى ، والذى اسهم فى تطوير القانون الدولى الانسانى ٠

الفصل الثالث

احكام الحيـــاد

تعريف الحيـــاد :

١٠٠١ ـ يطلق اصطلاح الحياد تقليديا على موقف الدول التى لا تشارك فى حرب قائمة بين الدول ، او بعبارة اخرى الحياد هو الموقف غير المنحاز الذى تتخذه الأطراف الثالثة تجاه المحاربين ، وهو موقف يلزمها بواجبات معينة ، ويعطيها حقوقا اخرى ازاء هؤلاء المحاربين (١) ·

ويضيف البعض الى ذلك ، تطلب ان تنتهج الدولة فى اوقات الســلم سياسية لا تجعلها تشترك فى الحروب (٢) ·

فالذى كان يحدث عند قيام اى حرب بين دولتين ، هو انقســام فعلى بين الدول ، الى دول متحاربة ، ودول غير متحاربة ، وكان من حـــق غير المحاربين اما ان ينضموا الى احد الأطراف ، وهنا يكتسبون صفة المحاربين ، واما الا ينضموا الى احد ، وهنا يتصف موقفهم بالحياد ، ويضفى القانون الدولى صفة قانونية على هذا الانقسام الواقعى ، حيث يقوم بتنظيم حقوق وواجبات كل فريق ، وعلى الخصوص تنظيم العـــلاقة بين المحاربين وغير المحاربين ·

---

(١) راجع دراسة Skubiszewsi عن قانون الحرب والحياد ، ضمن مؤلف سورنسن احكام القانون الدولى ، ص ٨٤٠ ، وراجع اوبنهايم ، القـــانون الدولى ، المرجع السابق ، الجزء الثانى ، ص ٦٠٣ ·

(2) Mojoryan, Neutrality in present day international Law, Published in : Contemporery International Law, Mosco, 1969, P. 216.

الالتزامات التى تقع على المحايدين :

١٠٠٢ ـ نظمت اتفاقية لاهاى الخامسة الواجبات التى تقع على المحايدين، وفقا لقواعد العرف الدولى • والفكرة الأساسية التى تدور حولها هذه الواجبات هى اعتبار الدولة المحايدة من الغير بالنسبة للحرب القائمة ، فلا تشترك فيها ، ولا يسرى عليها احكامها •

وعلى ذلك يفرض الحياد على الدول ثلاثة واجبات رئيسية هى :

١ ـ واجب عدم المشاركة مباشرة او بطريق غير مباشر فى الحرب القائمة •

٢ ـ واجب عدم التحيز لاحدى الدول المتحاربة

٣ ـ واجب الدفاع عن الحياد •

وسنتولى تفصيل هذه الالتزامات الآن :

١ ـ واجب عدم المشاركة : (١) :

١٠٠٣ ـ وهكذا فالحياد ينشىء التزامات متبادلة بعدم تدخل الأطراف المحايدة والأطراف المتحاربة بعضها فى شئون البعض الآخر : لذا يجب على المحايد ان لايشترك فى الحرب سواء بطريق مباشر او بطريق غير مباشر : ولذلك فاذا كانت هناك قوات تابعة لاحدى الدول المحايدة لدى دولة محاربة قبل قيام الحرب فان عليها أن تقوم باستدعائها فور نشوب الحرب ، بل أن عليها ان تمنع تجميع متطوعين للدول المتحاربة على أرضها •

وتلتزم الدولة المحايدة بمنع استعمال اقليمها كقاعدة للعمليات الحربية ـ ولا يقتصر المنع هنا على عدم السماح للمحاربين باقامة المطارات والقواعد العسكرية والموانىء فى اقليم الدولة المحايدة ، ولكنه يشمل ايضا عدم جواز

---

(١) راجع فى التفاصيل ، روسو ، القانون الدولى العام ، المرجع السابق ص ٣٧٦ وما بعدها •

السماح للمحاربين باستعمال مطـــارات او قواعد موانىء الدولة المحايدة للأغراض العسكرية ، او تنازلها لهم عنها او تاجيرها لهم . فتجهيز طائرة واحدة وقيادتها بشكل يمكنها من الاشتراك فى الاشتباكات يعد عملية معادية ، وقد اعلنت العديد من الدول المحايدة خلال الحرب العالمية الثانية تدابير تحرم مغادرة الطائرات المسلحة والمجهزة للحرب من اقليمها ٠

ويقع على الدولة المحايدة واجب عدم تقديم الأسلحة ومختلف المعدات الحربية عن طريق البيع او الهبة بما فى ذلك الذخائر والمواد الحربية لاحدى الدول المتحاربة ، وتعتبر المواد حربية اذا كانت من المواد الأساسية فى الحرب كالبترول ٠

واخـــــيرا تلتزم الدول المحايدة بعـــدم تقديم ما يعـرف بالخدمات غير الحيادية كامداد طرف محارب بمعلومات عن الخطط او التحـــــركات العســـكرية للآخـــر وقـــد راينا مثالا صارخا لخرق واجبات الحياد من الولايات المتحدة الأمريكية فى معركة الســــادس من اكتوبر عـام ١٩٧٣ بين الدول العربية واسرائيل ، حيث قامت طائرات الاســـتطلاع المملوكة لها بتصوير بعض المواقع والأهداف العســكرية المصرية وقدمتها لاسرائيل ، مما كان له اثره فى سير الحـــرب ، ويدخل فى الخدمات غير الحيادية ، المساعدات المالية التى تقدم لأحد الأطراف المتحاربة ، فاذا كان من المسموح به بيع البضائع العادية لأحـــد الأطراف ، الا انه من المحظور منح مساعدات اقتصادية على شكل قروض او تبرعات نقدية او عينية ٠

٢ _ واجب عدم التحيز :

١٠٠٤ _ وضعت اتفاقية لاهاى واجبا على الدول بعدم التحيز لاحدى الدول المتحاربة ويتعلق هذا الالتزام بمنع الأفراد التابعين لها من امداد احد المحاربين باية امدادات او مســـاعدات تؤثر فى الحرب ، ويدخل فى ذلك عمليات جمع المتطوعين ، او جمع التبرعات النقدية لصالح احـــد الأطراف،

الا اذا كان المقصود بذلك خدمة اغراض انسانية كرعاية جرحى الحـــرب او ضحاياها وان كان يجب الا يكون هذا التبرع بقصد سياسى وتلتزم الدولة المحايدة بعـــدم السماح لأية حملة جرى تنظيمها على اقليمها بقصـــد القيام بعمليات عسكرية ضد دولة محاربة بمغادرة ذلك الاقليم ٠

ولكن هل تلتزم الدولة بالحياد فى الراى ؟

لا شك فى انه ما دامت الدول تتمتع بالحق فى الاحترام كاحد الحقوق الأساسية للدول ، فانه يصبح من واجب الدولة المحايدة ان تحول دون توجيه الاهانات المباشرة الى اى طرف من الأطراف المتحاربة ٠ وكثيرا ما اتخذت المظاهرات والدعاية الموجهة ضد دولة محاربة فى بعض الحالات اشكالا غير قانونية ، والواقع ان الحرب عن طريق وسائل الاعلام المختلفة قد تحـــدث تاثيرا لا يقل اثره عن الحـــرب فى ميدان القتال ، لذلك فهى بلا جدال غير مشروعة اليوم ، ومن ثم يقع على عاتق الدولة المحايدة ان تمنعها ٠

٣ ـ واجب الدفاع عن الحياد :

١٠٠٥ ـ تلتزم الدول المحايدة بعدم السماح باى انتهاك لواجباتها فى الحياد بافعال تقع على اقليمها او من داخلها ٠ كما يقع عليها واجب الدفاع عن حقوقها فى الحياد ٠

واعمالا لهذا الواجب يجب ان تقف الدولة ضد اية محاولة لاختراق اقليمها من القوات المتحاربة ، واذا دخلت قوات الى اقليمها فعليها ان تجردها من سلاحها او ان تستبقيها حتى انتهـــاء الحرب ، وتعتبر الدولة المحايدة مسئولة عن اتخاذ الاجراءات الضرورية من المراقبة والمنع ، فاذا اخلت بهذا الالتزام و فشـــلت فى التصرف فى الوقت المناسب ، ترتبت فى مواجهتها المسئولية الدولية لخرقها لقواعد الحياد ٠

ويشمل هذا الواجب كذلك عدم جواز السماح باتخاذ اقليمها قاعدة

عســـكرية او اقتصادية لصالح احد الأطراف المتحاربة ، او ممرا للقوات المحاربة او المواد الحربية وما فى حكمها ٠

هذا وعلى الدولة أن تقـــاوم انتهاك حيادها بما فى ذلك ما يجرى منه فى اجوائها او فى مياهها الاقليمية من جانب الأطراف المتحاربة ، ولا تسمح بالاستيلاء على الغنائم فى موانيها ٠

اثر التنظيم الدولى فى تغيير واجبات الحياد :

١٠٠٦ ـ من الأهمية بمكان ان نرى مدى التغيير الذى أحدثه التنظيم الدولى على موقف الدول المحايدة من الحروب ٠ والحقيقة ان فكرة الحياد المطلق من الحروب قد بدات تتاثر بشدة بعد قيام عصبة الأمم ، وظهور فكرة منـــع الحرب ، او تقييدها بقيود تكفل بيان ما هو شرعى منها وما هو غير شرعى ٠ فلقد كان يمكن القول بالحياد المطلق للدول فى الالتجاء الى الحرب، وترك تقرير مشروعيتها لها قبل ذلك ، ولكن الوضع تغير مع تقييد حق الحـــرب ومنعها كلية بعد ذلك ٠

وقد وضع عهد العصبه القيد الأول هنا عندما اعتبر الدولة التى تلجأ الى الحرب بدون اتباع وسائل حسم المنازعات بالطريق السلمى الذى نظمه العهد ، تقوم بعمل غير مشروع وذلك يسوغ للدول الأعضاء أن تتخذ حيالها عملا من اعمال الرد على العدوان ، وبالتالى لا تقف موقف الحياد ٠ وينطبق ذلك على الدول الأعضاء التى ترى المشاركة فى العقوبات العســـكرية التى يتخذها مجلس العصبة تطبيقا للمادة ١٦ من العهد ، وحتى بالنسبة للدول التى لا ترد ولا تشترك فى عمل جماعى ، فانها تلتزم بان تنفذ التدابير الاقتصادية التى يفرضها العهد على الدول المعتدية ، وهنا ايضا يتاثر موقفها القانونى ، ولاتعد محايدة تماما ، والى هذا الحد فقط اثر العهد على موقف المحايدين ، وان لم يلغ امكان اتخاذ هذا الموقف فى كثير من الأحيان ، وعلى الخصوص

تجاه الحروب غير المحرمة التى امكن اللجوء اليها من خلال غموض بعض نصوص العهد ٠

وحتى بعد تحريم الالتجاء الى الحرب بمقتضى ميثاق بريان كيلوج عام ١٩٢٨ ، لم يتاثر موقف الأطـــراف الثالثة من حيث أمكان اتخاذها موقف الحياد ، اذ ان نصوص هذا الميثاق لم تطلب منها العمل على وقف اللجـوء المحظور الى الحرب ، ولم تفرض عليها القيام بتدخل حربى لهذا الغرض ٠ وهكذا ظلت الأطراف فيها حرة فى الانضمام الى الطرف المعتدى عليه ، كما ترك لها الحرية فى البقاء بعيدا عن الحرب ، وفى اخضـاع علاقاتها مـــع المتحاربين للقواعد التقليدية فى الحياد ٠ ويعنى ذلك ان الاتفاقية لم تؤثر مباشرة على قانون الحياد ، لأنها لم تفرض على أطرافها الالتزام بالتخلى عن كل او بعض واجبات الحياد ضد مصلحة الدولة التى تقوم بانتهاك احكامها٠

ولكن ميثاق الأمم المتحدة قد اثر بشدة على القواعد التقليدية للحرب والحياد ، فقد وضع لأول مرة مبدأ عدم جواز استخدام القوة بكل صـــورها او التهديد باستخدامها فى العلاقات الدولية ٠ كما ذكرنا من قبل ، ودعم هذا الحظر بالعديد من الأحكام ٠

وسنستعرض بشىء من التفصيل لمدى امكان اتخاذ موقف الحياد فى ظل الميثاق ٠

الحياد فى ظل ميثاق الأمم المتحدة :

١٠٠٧ ــ اقام ميثاق الأمم المتحدة نظاما شاملا للأمن الجماعى ، أوردة فى الفصل السابع من الميثاق ، واساس هذا النظام هو انه اذا لجات اية دولة الى استخدام القوة العدوانية ضداية دولة اخرى ، فان ذلك يجب ان يقاوم بالقوة الجماعية لكافة الدول الأخرى ، وهو على ذلك يترجم الشعار الهام الذى نجد اساسة فى القرآن الكريم فى قوله تعالى « من اجل ذلك كتبنا على بنى

اسرائيل انه من قتل نفسا بغير نفس او فساد فى الأرض فكانما قتل الناس جميعا ،ومن احياها فكانما احيا الناس جميعا » ٠ (١) ويفترض هذا النظام ان العدوان المطلق العنان الذى تقوم به اية دولة وفى اى اتجاه ، من شانه ان يغرى ويقوى المعتدى على التوغل فى اتجاهات اخرى ، وبشكل اوضح ، فان الاستعمال الناجح للقوة المخالفة للقانون فى احد المواقف من شانه أن يسهم فى تقويض احترام مبدا النظام فى كل المواقف ٠

ويتطلب نظام الأمن الجماعى ان تقبل الدول التضحية بحـــرية العمل او عدم العمل حتى فى المواقف التى تتعارض مع مصالحها القومية ، وعليها — على الخصوص — ان تنبذ حقها فى الامساك عن تقديم العون لمشروع جماعى تقوم به الأمم المتحدة او الوكالات المتخصصة ٠

ولقـد اناط الميثاق بمجلس الامن القيام بمسـئولية الأمن الجماعى ٠ فهو الذى يقرر ما اذا كان قد وقع تهديد السلم او اخـــلال به ، او عمل من اعمال العدوان وبعد ذلك يقدم توصياته او يقرر ما يجب اتخاذه من التدابير طبقا للمادتين ٤١ ، ٤٢ لحفظ السلم والأمن الدولى او لاعادته الى نصـــابه (المادة ٣٩) ٠ وقد تحدثت المادة ٤١ عن التدابير غير العسكرية وهى تلك التى لاتتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قرارات المجلس وانما له ان يطلب الى اعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات وقفا جزئيا او كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية ٠

واجازت المادة ٤٢ للمجلس كذلك ان « يتخذ بطريق القوات الجـــوية والبحرية والبرية من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم والأمن الدولى او لاعادته

---

(١) المائدة

الى نصابه ، ويجوز ان تتناول هذه الأعمال المظاهرات والحصر والعمليات الأخرى بطريق القوات الجوية او البحرية او البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة » ٠

ومع ذلك ، فاحتمال عدم وصول مجلس الأمن الى قرار عملا باحكام المادة ٣٩ من الميثاق حتى لو توافرت اوضح البيانات على وقوع العدوان او وقوع التهديد للسلم او الاخلال به ، هو احتمال قائم لعدة أسباب يقف على راسها حق الاعتراض المقرر للدول الكبرى على قرارات المجلس ، وعدم تشكيل القوات التى يجب ان تضعها الدول تحت تصرفه ، وتثبت تجربة الأمم المتحدة خلال عمرها الطويل صحة هذا الاستنتاج ٠

ويقتضى ذلك منا أن نوضح تاثير هذا النظام على موقف الأطراف الثالثة من نزاع ينشب بين دولتين ويستخدم فيه أو لا يستخدم تدابير الأمن الجماعى من مجلس الأمن ٠

١٠٠٨ ـ يجب ـ التفرقة بين وضعين رئيسيين لهما تاثير هما فى تحديد الموقف القانونى للدول الغير فى نزاع معين :

الوضع الأول : هو حالة توصل مجلس الأمن الى تحديد من هو المعتدى أو اذا اتخذ تدابير لا يتطرق الشك بمطالعتها فى معرفة من هو المعتدى فهناك يقع على الدول الأعضاء واجب التمييز لصالح الدولة المعتدى عليها ، كما يقع على الدول الأعضاء واجب مساعدة مجلس الأمن بكافة الوسائل فى تنفيذ التدابير التى يصدرها حتى ولو لم تشترك فى اعمال القتال ، وهنا لايمكن أن تظل على الحياد ٠

الوضع الثانى : يكون فى الحالة التى لا يتوصل فيها مجلس الأمن او الجمعية العامة الى تحديد من هو المعتدى ، وهنا يثور الشك فما اذا كان يمكن للدول الأخرى ـ الثالثة ـ ان تحدد من هو المعتدى،ثم يجب بيان حقوقها

وواجباتها حيال الدول المتحاربة ٠

فالى اى مدى تلتزم الدول بمساعدة مجلس الأمن فى اتخاذ تدابير الأمن الجماعى ، وهل يجوز للدول الأعضاء تحقيق رغبة الأطراف فى النزاع معين بأن تتخذ موقف الحياد ؟ ٠

يتجه بعض الفقهاء الى القول بأن الدول الثالثة لا تستطيع - حتى فى هذه الحالة - أن تتخذ موقف الحياد ، فهى تظل ملزمة بموجب أحكام الميثاق بمساعدة مجلس الأمن فى العثور على حل للنزاع ولأنها ملزمة على وجه التأكيد بعدم مساعدة الدولة التى تقدر انها معتدية ٠

واتجه البعض الآخر الى القول بامكان اتخاذ موقف الحياد فى هذه الحالة ما دام المجلس قد فشل فى تحديد من هو المعتدى ، وان ذلك قد يكون مرغوبا فيه لتمكين مجلس الأمن من تحديد هو المعتدى ، ولمساعدته فى التدابير اللازمة لوقف الاعتداء (١) ٠

ويرى لوتز باخت ان للدول الأعضاء فى حالة الهجوم المسلح أن تتخذ استنادا الى حق الدفاع الجماعى عن النفس عملا بأحكام المادة ٥١ من الميثاق من الاجراءات ما تراه مناسبا ، ، بما فى ذلك ، فضلا عن حق اللجوء الى الحرب ، انكار الفوائد العادية للحياد ، واجراءات التمييز ضد المعتدى ٠ اذا كان ذلك لا يتعارض مع أحكام القانون ، ومع ذلك فان الصعوبة الحقيقية تنشأ عندما تقوم الدول لاتتمتع بحق اتخاذ الدفاع الفردى او الجماعى بالتمييز ضد طرف من أطراف النزاع ، قبل اتخاذ قرار بشأن النزاع فى أحد أجهزة الأمم المتحدة المختصة ٠

---

(١) الدكتورة عائشة راتب ، النظرية المعاصرة للحياد ، القاهرة ١٩٧٠، والدكتور عبد العزيز سرحان ، دروس المنظمات الدولية،الجزء الثانى(١٩٧٤) ص ٢٤٨ وما بعدها ٠

ويتجه البعض الى القول بأن للدول الأعضاء - فرادى ومجتمعة - فى حالة فشل جهاز مختص من اجهزة الأمم المتحدة فى اتخاذ اجراء ملزم أو تقرير وقوع العدوان ، صلاحية وقوع العدوان خـــلافا لأهداف الميثاق ومبادئه ان يصل تميزها لصالح الفريق الذى ترى أنه يمارس حق الدفاع عن النفس الى درجة الدعم الفعلى عن طريق القوة ٠ ويعتبر هذا التمييز حقـــا لها وليس واجبا عليها ، اى ان لها اذا شاءت أن تتقيد بواجبات الحياد التام ، ولكنها غير ملزمة باتخاذ هذا الموقف ، وبذلك يعنى أنه بامكان الدولة العضو فى مثل هذه الحالة ان تميز لصالح احد اطراف الحرب اذا رأت أنه يمارس حق الدفاع عن النفس ٠ اى ان تمييزها يكون مبررا فقط فى حالة استندها الى قرار تعتبر فيه احد اطراف النزاع فى حالة الدفاع عن النفس (١) ٠

وعلى اساس هذه الأحـــكام نستطيع ان نفسر موقف الدول العربية من قطع البترول العربى عن كل من الولايات المتحدة الأمريكية وهولندا ، فى اعقاب حرب اكتوبر عام ١٩٧٣ ، وخفضه بالنسبة للدول الأخـــــرى على اساس ان عليها واجبا فى ان تميز ضد المعتدى وخاصة بعد ان ادانت الأمم المتحدة اسرائيل وعدم تمكنها من توقيع عقاب عليها بسبب رفض الولايات المتحدة لذلك (٢) ٠

---

(١) يراجع فى التفاصيل : منزر عنبتاوى ، واجبات الأطراف الثالثة فى الحروب المعاصرة منظمة التحرير الفلسطينية ، مركز الأبحاث ١٩٠١ ص ١١٢

(٢) راجع مؤلف ، سلاح البترول وموقف القانون الدولى ، السياسة الدولية ، يناير ١٩٧٤ ص ٤٤ ٠

Brownlie; International Law and the use of force by states, Oxford, 1968, P. 328 FF. Bowett, The search for Peace, London 1972, P. 95.

فهـــرس

للمؤلف

الكتب : ـ

١ ـ نظرية تغير الظروف فى القانون الدولى ـ دار النهضة العربية ـ القاهرة ١٩٧٠ م ٠

٢ ـ المنظمات الدولية ، عدة طبعات آخرها عام ١٩٨٦ ـ دار النهضة العربية ، ودار الكتاب الجامعى للطبع والنشر ٠

٣ ـ قواعد العلاقات الدولية بين القانون الدولى والشريعة الاسلامية ـ مكتبة السلام العالمية ، ١٩٨١ م ٠

٤ ـ الاطار القانونى للنشاط الاعلامى ـ دار النهضة العربية ـ الطبعة الاولى ١٩٨٦ م ٠

٥ ـ معاهدة السلام المصرية الاسرائيلية على ضوء أحكام القانون الدولى ـ دار نهضة مصر للطبع والنشر ـ الفجالة ـ ١٩٨٠ م ٠

٦ ـ قواعد العلاقات الدولية ، عدة طبعات آخرها عام ١٩٨٥ م ٠

٧ ـ النظم الدبلوماسية والقنصلية ـ دار النهضة العربية ـ ١٩٧٧ م ٠

٨ ـ قضية فلسطين أمام الامم المتحدة ، جدة ، مركز البحوث والتنمية ـ ١٩٧٨ م ٠

٩ ـ الاطار القانونى للنظام الاقتصادى الدولى الجديد ، مركز البحوث والتنمية ـ جدة ـ ١٩٧٨ م ٠

١٠ ـ النظام الادارى السعودى ـ دار النهضة العربية ـ القاهرة ١٩٧٩ م ٠

١١ ـ المدخل للتشريع السعودى ، بالاشتراك مع الدكتور عماد الشربينى ـ دار الكتاب الجامعى ـ القاهرة ١٩٨٢ م ٠

١٢ - اتحاد الجمهوريات العربية ، بالاشتراك مع الدكتور محمد حافظ غانم والدكتور محمد وفيق أبو أتله - الجمعية المصرية للقانون الدولى - ١٩٧١ م ٠

١٣ - الجنسية ومركز الاجانب - مذكرات على الاستنسل - كلية الشريعة والقانون - ١٩٧٠ م ٠

البحوث والمقالات : -

اولا - بحوث منشورة فى المجلة المصرية للقانون الدولى :

١ - وظيفة لجنة القانون الدولى فى تقنين القواعد الدوليـــة وتطويرها - عدد ١٩٦٩ ٠

٢ - على هامش مؤتمر فيينا لقانون المعاهدات - ١٩٦٩ ٠

٣ - التفسير الوظيفى للمعاهدات - عدد ١٩٧٠ ٠

٤ - المعاهدات الشارعة فى حكم العلاقات الدولية - عدد ١٩٧١ ٠

٥ - النظرية العامة للمضايق أمام مؤتمر الامم المتحـــدة الثالث لقانون البحار - عدد ١٩٧٢ ٠

٦ - وثيقة انشاء الدولة الاسلامية فى المدينة - عدد ١٩٨٥ ٠

7 — Economic Development : Legalaspects.

٨ - تعليق على بعض الرسائل الجامعية فى كلية الشريعة والقـــانون - المجلد ٣٥ ، ١٩٧٩ ٠

٩ - تعليق على بعض أحكام النقض فى مسائل القانون الدولى ، المجـــلد ٣٥ ، ١٩٧٩ ٠

١٠ - تقرير عن الدورة السابعة لمركز البحوث والدراسات التابع لاكاديمية لاهاى عام ١٩٧٢ (عدد ١٩٧٣) ٠

11 — L'égvité Comme méthode d'interpretation de droit international, 1972.

ثانيا - بحوث منشورة بمجلة مصر المعاصرة :

١٢ - سيادة الدولة على الأثير - يناير ١٩٧١ .

١٣ - التعاون الدولي في مجال الاتصالات اللاسلكية ، أبريل ١٩٧٢ .

١٤ - الاطار القانوني الدولي للتنمية الاقتصادية ، يناير ١٩٧٩ .

١٥ - بعض الاتجاهات الحديثة في فقه القانون الدولي مع اشارة خاصة للفقه العربي ، يناير ١٩٨٠ .

ثالثا - بحوث منشورة بمجلة السياسة الدولية :

١٦ - الوجود الصيني الجديد في الامم المتحدة ، يناير ١٩٧٣ .

١٧ - سلاح البترول في حرب أكتوبر ١٩٧٣ وموقف القانون الدولي - يناير ١٩٧٤ .

رابعا - بحوث منشورة بمجلة الاقتصاد والادارة جامعة الملك عبد العزيز - جدة :

١٨ - حول الدورة الطارئة للجمعية العامة للامم المتحدة لبحث العلاقات الاقتصادية بين الدول النامية والدول المتقدمة - العدد الاول ١٩٧٥ .

١٩ - العدالة والانصاف في القانون الدولي — العدد الثاني ١٩٧٦ .

٢٠ - بعض الجوانب القانونية للمشكلة اللبنانية — العدد الثاني ١٩٧٦ .

٢١ - الابعاد القانونية للصراع العربي الفلسطيني في الجنوب اللبناني — العدد الثالث ١٩٧٧ .

٢٢ - دور منظمة الاوبك في تأكيد سيطرة الدول المنتجة على مواردها الطبيعية - العدد (٤٥) ١٩٧٧ .

٢٣ - الاساس القانونى لتسوية النزاع العربى الفلسطينى - العدد السادس ١٩٧٨ ·

٢٤ - دائرة الشئون الدولية العدد ٧ ، ٨ ·

٢٥ - القانون الواجب التطبيق على عقد الالتزام البترولى - العدد ٩ ·

خامسا - بحوث منشورة بمجلة الشريعة والقانون :

٢٦ - القانون الدولى الانسانى فى الاسلام عدد ٢ - ١٩٨٦

٢٧ - وثيقة انشاء الدولة الاسلامية عدد ٢ - ١٩٨٦

سادسا - بحوث مقدمة لمؤتمرات دولية :

٢٨ - التعاون الدولى فى مجال مكافحة الجريمة - دراسة مقدمة للمؤتمر التاسع لقانون العقوبات عام ١٩٨٤ ·

٢٩ - النظام القانونى للاجئين فى القانون المصرى ، بحث مقدم لمؤتمر حقوق اللاجئين المنعقد بمدينة الزقازيق ١٩٨٥ ·

٣٠ - حق الشعوب فى التنمية - مقدمة لندوة حقوق الشعوب المنعقدة بالقاهرة عام ١٩٨٥ ·

رقم الايداع ٨٦/٥٢٧٠